Departamento de Asuntos Económicos y Sociales • División de Estadística • ST/ESA/STAT/SER.F/71

Manuales
sobre sistemas de registro civil
y estadísticas vitales
Estudios de Métodos
Series F, No. 71

Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales

La preparación del marco legal

Naciones Unidas
Nueva York, 1998

NOTA

Las designaciones empleadas y la presentación del material de esta publicación no entrañan la manifestación de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la situación de país o territorio alguno o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras.

ST/ESA/STAT/SER.F/71

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
Número de venta: S.98.XVII.7

ISBN 92-1-361184-6

Copyright © Naciones Unidas, 1998
Reservados todos los derechos

PREFACIO

El presente Manual sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales: Preparación de un Marco Legal está dedicado a mostrar una manera para desarrollar un marco legal apropiado para un sistema nacional de registro civil que ponga de relieve su función estadística y su participación en el sistema nacional de estadísticas vitales. El propósito es asistir a los países, dotándoles de los elementos necesarios y un procedimiento para preparar una ley orgánica de registro civil que asegure que todos los hechos vitales y actos del estado civil que ocurren en un determinado país se registren dentro de los plazos legales, siguiendo fielmente las normas establecidas. El Manual ha sido preparado como parte del Programa Internacional para Acelerar el Mejoramiento de Registro Civil y Estadísticas Vitales.

El Programa Internacional, diseñado conjuntamente por la División de Estadística de las Naciones Unidas, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud y el Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, fue aprobado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, en su 25° y 26° período de sesiones celebrados en 1989 y 1991, respectivamente. El Programa tiene la finalidad de estimular a los países para que diseñen y lleven a cabo reformas de largo plazo, con sus propios recursos, para fortalecer sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Con este propósito, ofrece asistencia técnica a través de manuales y otros documentos, desarrolla actividades de entrenamiento, entre otras. Está siendo llevado a cabo en etapas, por la División de Estadística de las Naciones Unidas, con la cooperación de las comisiones regionales de las Naciones Unidas, los Equipos de Apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas y con el apoyo financiero del Fondo de Población las Naciones Unidas, principalmente.

Una actividad básica del proyecto ejecutado en la primera etapa del Programa Internacional, con el apoyo financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas, ha consistido en la preparación de una serie de cinco Manuales sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales que cubren materias específicas para asistir a los países en sus esfuerzos de fortalecimiento de la organización, funcionamiento y mantenimiento de sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Otra actividad fundamental ha sido la conducción de cinco talleres en distintas regiones del mundo entre 1991 y 1995[1].

El marco legal, materia de este manual de la serie, es un componente indispensable para la administración, funcionamiento y mantenimiento eficientes del registro civil, ya que provee las normas y reglamentos necesarios para el registro de los hechos vitales y actos del estado civil de las personas, define su participación en la producción de las estadísticas vitales, sus relaciones con otras instituciones del país que dependen de esta fuente para efectuar sus propias funciones, los servicios que debe ofrecer al país, entre otros. Su estudio y revisión son de gran importancia en el contexto de un programa nacional de mejoramiento de estos sistemas. Con este objetivo, el presente Manual ofrece a las autoridades de las oficinas nacionales de estadística, de registro civil, y agencias involucradas en su funcionamiento, los pasos a seguir para preparar una ley orgánica de registro civil y su interrelación con el sistema nacional de estadísticas vitales y otros usuarios principales. Las acciones, las estrategias sugeridas, el contenido de la ley y la ilustración de cómo preparar el reglamento en este manual son solamente ejemplos, que pueden ser fácilmente adaptados a las distintas circunstancias y requerimientos de los países.

El presente Manual está diseñado para ser utilizado conjuntamente con los otros cuatro Manuales del Programa Internacional:

a) Manual sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales: Administración, Funcionamiento y Mantenimiento;

b) Manual sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales: Cómo Desarrollar Información, Educación y Comunicación;

c) Manual sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales: Informatización;

d) Manual sobre el Registro Civil y las Estadísticas Vitales: Políticas y Protocolos para el Acceso a y el Archivo de las Actas Individuales.

Los Manuales del Programa Internacional complementan los Principios y Recomendaciones para un Sistema Nacional de Estadísticas Vitales de las Naciones Unidas[2] aprobados por la Comisión de Estadística en su decimosexto período de sesiones, celebrado en 1970[3], y publicados por las Naciones Unidas en 1973, y el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[4], y vol. II, Examen de las Prácticas Nacionales[5], publicado para que sirva de orientación a los Estados Miembros y a las organizaciones y personas interesadas en la aplicación de tales principios y recomendaciones. Un sistema nacional de estadísticas vitales puede basarse en datos de diversas fuentes; pero el registro civil ofrece mayores ventajas como método de recolección de datos sobre los hechos vitales. Por esta razón se le ha prestado atención preferente en varios documentos metodológicos de las Naciones Unidas. Se recomienda que los países consulten estas publicaciones.

El estudio de los antecedentes reunidos por las Naciones Unidas para la publicación del volumen II del Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales y los informes nacionales presentados en los talleres organizados entre 1991 y 1995 por el Programa Internacional, permiten decir que, en general, las leyes orgánicas de registro civil vigentes en los países presentan defectos importantes. Casi todas son antiguas y demasiado reglamentarias, lo que resta campo de acción a la administración y dificulta la adopción de los nuevos principios de organización, funcionamiento y modernización.

En pocas leyes se han definido claramente los objetivos y funciones que corresponden a dichos organismos. Por otro lado, en muchos casos, las normas se han distribuido en numerosos textos legales, en perjuicio de su conocimiento, estudio y aplicación. Y, lo que es aun más importante, con cierta frecuencia es posible comprobar diferencias notables entre los procedimientos legales y la forma de operar en la realidad, lo que indica que por su grave inadecuación, la ley ha caído en desuso.

En las disposiciones que se refieren a la colaboración que necesitan recibir del registro civil al funcionamiento del respectivo sistema administrativo, las leyes de los sistemas de estadística y de salud pública, también necesitan actualización y cambio. La gran mayoría se limita a disponer que el registro civil debe recoger ciertos datos estadísticos para ellos sin concederle ninguna participación en las decisiones. Se establece así una especie de subordinación que en la práctica no ha producido buenos resultados.

Se justifica pues la publicación del presente Manual que tiene el propósito de asistir a los países para que revisen las actuales leyes vigentes relativas al registro civil y las estadísticas vitales a fin de actualizarlos y darles mayor coherencia y efectividad. Con el necesario y adecuado respaldo del

gobierno, estos sistemas podrán alcanzar las metas de confiabilidad y oportunidad tan necesitadas. El registro civil es, indiscutiblemente, una fuente de datos e información demográfica de gran riqueza para una serie de servicios a los individuos, a la comunidad local, al país, y a la comunidad internacional.

Un primer borrador del Manual fue preparado por Adolfo Gaete Darbó (Chile), ex Director del Proyecto Regional para América Latina y el Caribe, consultor para este propósito. El presente volumen fue completado por la Secretaría de las Naciones Unidas con la valiosa asistencia de Susana Salvador Gutiérrez, Magistrada Encargada del Registro Civil Único de Madrid (España), quien revisó y editó el manuscrito. La Secretaría de las Naciones Unidas agradece a los siguientes individuos que proporcionaron comentarios al manuscrito: Alejandro Giusti, Director de Estadísticas Poblacionales, Instituto de Estadística y Censos (Argentina), y Violeta Gonzales Díaz, División de Estadística de las Naciones Unidas.

Notas

[1] Llevados a cabo en Buenos Aires, Argentina (1991); Damasco, República Árabe Siria (1993); Beijing, China (1993); Addis Abeba, Etiopía (1994); Rabat, Marruecos (1995).

[2] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.73.XVII.9.

[3] Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 2 (E/4938), párrs. 100 a 106.

[4] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.XVII.5.

[5] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.84.XVII.11.

ÍNDICE

	Párrafos	Página
PREFACIO		iii
INTRODUCCIÓN	1 - 22	1
Capítulo		
I. EL REGISTRO CIVIL EN LA DOCTRINA	23 - 170	9
A. Concepto	23 - 24	9
B. Noción de estado civil	25	9
C. Fuentes del registro civil	26 - 31	10
D. Principios de la legislación registral	32 - 44	13
1. Principio de legalidad	33 - 35	13
2. Tutela del interés de los particulares	36 - 39	14
3. Principio de oficialidad	40	17
4. Obligatoriedad de la inscripción	41	17
5. Simplificación	42 - 43	18
6. Gratuidad	44	19
E. Hechos y actos jurídicos: definición de los hechos vitales	45 - 63	20
1. Nacimiento vivo	48	21
2. Defunción fetal	49	21
3. Defunción	50	21
4. Matrimonio	51	22
5. Divorcio	52	22
6. Anulación	53	22
7. Separación judicial	54	22
8. Adopción	55	22
9. Legitimación	56	22
10. Reconocimiento	57	22
F. Situación de las defunciones fetales	64	26

ÍNDICE (continuación)

		Párrafos	Página
G.	Método de registro	65 - 68	26
	1. Continuidad	66	27
	2. Permanencia	67	27
	3. Obligatoriedad	68	27
H.	Papel de la comunidad	69 - 71	27
I.	Funciones del registro civil	72 - 84	29
	1. Función jurídica	74 - 77	29
	2. Función estadística	78 - 81	31
	3. Función de colaboración	82 - 84	33
J.	Estructura y organización	85 - 106	34
	1. Dirección General de Registro Civil	90 - 92	37
	2. Archivo Central	93 - 94	38
	3. Oficinas locales de registro civil	95 - 97	39
	4. El registrador civil local	98 - 104	41
	5. Servicios consulares	105 - 106	44
K.	Criterios de competencia de los registros civiles	107 - 110	46
L.	Documentación básica	111 - 165	48
	1. El documento original	119 - 135	50
	2. Documento de registro	136 - 160	61
	a) Acta de registro de estado civil	136 - 152	61
	b) Certificados	153 - 158	69
	c) Libro de familia	159 - 160	71
	3. El informe estadístico	161 - 165	73
M.	Modificación del registro civil	166 - 170	76
II.	CONTRIBUCIONES DEL REGISTRO CIVIL AL FUNCIONAMIENTO NORMAL DE LAS SOCIEDADES	171 - 190	101
A.	Identificación de las personas	174 - 179	102
B.	Organización familiar	180 - 182	104

ÍNDICE (continuación)

		Párrafos	Página
C.	Conocimiento de la evolución demográfica	183 - 186	105
D.	Asistencia social	187 - 189	106
E.	Vivienda	190	106
III.	LOS DERECHOS HUMANOS Y EL REGISTRO CIVIL	191 - 284	108
A.	Derecho de registrar los hechos vitales	202 - 215	111
1.	Derecho de registrar el nacimiento	202 - 204	111
2.	Derecho de registrar la defunción	205 - 207	111
3.	Derecho de registrar una defunción fetal	208	112
4.	Derecho de registrar el matrimonio	209 - 212	112
5.	Derecho de registrar el divorcio	213 - 215	113
B.	Derechos humanos cuya realización puede depender del registro de los hechos vitales	216 - 284	114
1.	Derecho a la propia identidad	217 - 218	114
2.	Derecho del niño a conocer a sus padres	219 - 220	115
3.	Derecho a la no discriminación por razón de nacimiento	221 - 223	116
4.	Derecho del niño a un nombre	224 - 227	117
5.	Derecho del niño a una nacionalidad	228 - 230	118
6.	Derecho a la salud	231 - 233	119
7.	Derecho de la familia a ser protegida	234 - 236	119
8.	Derechos del delincuente juvenil	237 - 239	120
9.	Derecho a la educación	240 - 242	120
10.	Derecho a mantenimiento y protección	243 - 245	121
11.	Derecho de contraer matrimonio	246 - 248	121
12.	Derecho de protección contra el matrimonio de menores	249 - 251	122
13.	Derecho de protección contra matrimonio forzado	252 - 254	122
14.	Derecho a alimentación	255 - 257	122
15.	Derecho a vestido	258 - 260	123

ÍNDICE (continuación)

		Párrafos	Página
16.	Derecho a vivienda (habitación)	261 - 263	123
17.	Derecho al trabajo (empleo)	264 - 266	124
18.	Derecho a la propiedad	267 - 269	124
19.	Derecho a heredar	270 - 272	125
20.	Derecho a migrar	273 - 275	125
21.	Derecho a la seguridad social	276 - 278	126
22.	Derecho de los cónyuges a la custodia de los hijos	279 - 281	126
23.	Derecho a elegir (votar) y ser elegido	282 - 284	127
IV.	EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE ESTADÍSTICAS VITALES	285 - 310	128
A.	Antecedentes	285 - 286	128
B.	Concepto y elementos constitutivos	287 - 310	128
1.	Funciones del organismo recolector	297	131
2.	Funciones del organismo elaborador	298	132
3.	Funciones del órgano encargado de la coordinación del sistema	299 - 300	132
4.	Diagramas sobre el funcionamiento del sistema	301 - 310	133
V.	EJEMPLO DE CÓMO ELABORAR UNA LEY ORGÁNICA DE REGISTRO CIVIL	311 - 333	141
A.	Materias de ley y materias de reglamento	311 - 315	141
B.	Cómo nace una ley orgánica de registro civil: el equipo interdisciplinario	316 - 318	142
C.	Papel de la legislación	319 - 326	143
D.	Pasos previos a la elaboración de la ley	327 - 333	145
1.	Justificación de la nueva ley	328	145
2.	Definición de objetivos del nuevo registro civil	329	146
3.	Enumeración de funciones para alcanzar los objetivos definidos	330 - 333	146

		Párrafos	Página
VI.	PLAN, EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REGISTRO CIVIL	334 - 403	149
	A. Antecedentes	338 - 347	149
	B. Aspectos doctrinarios del registro civil	348 - 353	151
	C. El articulado	354 - 391	151
	D. Exposición de motivos	392 - 402	161
	E. Proyecto de ley: articulado	403	167
VII.	ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO DE EJECUCIÓN DE LA LEY DE REGISTRO CIVIL	404 - 405	212

INTRODUCCIÓN

1. Todos los países del mundo necesitan conocer las características y tendencias de su población. Los estudios realizados dentro de la labor continua desarrollada por la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas en cumplimiento del Programa Mundial de las Naciones Unidas para la Mejora de las Estadísticas Vitales, ponen de relieve que, tanto los países desarrollados como los menos desarrollados, requieren la adopción de medidas para la obtención de datos estadísticos que revelen adecuadamente los niveles y tendencias de la fecundidad y la mortalidad, así como las relaciones entre las distintas condiciones demográficas, económicas y sociales. Los datos estadísticos se configuran pues como una información necesaria y esencial para cumplir los objetivos de planificación estatal en diversas áreas: salud pública, investigación, estudios demográficos, etc. El propósito último es mejorar las condiciones de vida del ser humano. Varios métodos se han utilizado para lograr dichos datos y proceder a su compilación para obtener estadísticas vitales: el de enumeración, que se usa en los censos de población; las encuestas periódicas, que utilizan el mismo método, y el de registro. Otras fuentes importantes de datos con fines estadísticos son los registros sanitarios y los judiciales.

2. Por razones que no corresponde analizar en el presente Manual ya que han sido objeto de detallado estudio en otros textos de las Naciones Unidas, se ha concluido que la mejor vía para alcanzar el propósito enunciado es el método de registro que un organismo del Estado, conocido generalmente como registro civil, debe poner en funcionamiento. No obstante, hay que tener en cuenta que, aún partiendo del principio comprobado y adoptado como preferencial de que el sistema del registro civil constituye la fuente primaria de las estadísticas vitales de los países, los otros métodos complementarios de obtención de datos sobre los hechos vitales basados en la enumeración, encuestas de hogares por muestreo, censos de población, etc., deben valorarse positivamente en cuanto se reconoce que los países en desarrollo con graves dificultades para la implantación de un sistema de registro civil completo, pueden adoptar aquellas técnicas de recopilación de datos básicos de manera provisional, en tanto consigan el fin último de organizar un sistema de registro civil.

3. Contrariamente a lo que se podría suponer, muchos países todavía no tienen un sistema de registro civil bien estructurado y organizado, que trabaje con objetivos claros, que cuente con personal específicamente capacitado y bien remunerado, en consonancia con la complejidad de sus funciones que, en gran parte, están ligadas y subordinadas al derecho de familia de cada país. Los estudios realizados por las Naciones Unidas acerca de los sistemas de registro civil y los métodos de estadísticas vitales de 105 países o zonas del mundo entre 1979 y 1979 ponen de relieve la inevitable diversidad existente en relación con los sistemas de organización y las definiciones y métodos empleados por los países y zonas objeto de la Encuesta de las Naciones Unidas. Además de los resultados de la Encuesta mencionada, las Naciones Unidas requiere anualmente a los países sobre estadísticas demográficas, mediante el cuestionario sobre estadísticas vitales del Anuario Demográfico. De la combinación de los datos resultantes de la Encuesta y del cuestionario citado resulta que unos 150 países cuentan con un sistema de registro civil y estadísticas vitales y responden regularmente a la solicitud de las Naciones Unidas. Entre estos países existen grandes diferencias en el grado de cobertura registral en función del desarrollo de cada sistema. Otros países o regiones, unos cuarenta en su mayoría de África y Asia, no contestan a la solicitud anual de las Naciones Unidas por lo que no existe información disponible sobre la existencia de un sistema de registro civil o la disponibilidad de estadísticas vitales.

4. Incluso cuando los países tienen sistemas de registro civil y compilación de estadísticas vitales, no siempre éste funciona correctamente ni proporciona información de calidad. A diferencia de lo que ocurre con los otros organismos que integran la administración pública de los países, es frecuente encontrar que el sistema de registro civil no tiene una oficina central que lo dirija y, cuando la tiene, no siempre puede dirigir los funcionarios locales que cumplen la función del registro civil, porque dependen de otros ministerios. Más serio es aun el problema, si el proceso de registro es descentralizado, como consecuencia de que la organización política del país es federal. Si las condiciones imperantes en el lugar son, más o menos las descritas, no es posible esperar que el proceso de registro satisfaga las expectativas del Estado relativas a la organización familiar, ni de los organismos que utilizan los datos estadísticos que se supone que el sistema de registro civil debe recolectar. Uno de los principales problemas con los que se encuentran los organismos internacionales al abordar la tarea de organizar o reorganizar los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales en los países deriva de la necesidad de establecer normas, clasificaciones y definiciones de carácter general que permitan conseguir una mayor comparabilidad internacional de los sistemas nacionales de registro y de estadísticas vitales.

5. La existencia de un sistema de registro civil propiamente tal debe tener su origen y respaldo en una ley orgánica completa, sin ser reglamentaria. Completa quiere decir que la ley debe contener, por lo menos, disposiciones sobre la base estructural del sistema; la definición de sus objetivos, funciones y relaciones; los principales aspectos de su organización y forma de funcionamiento, su financiamiento o régimen económico y, si se tratare del reemplazo de un organismo anterior, el régimen de transición. Y que no sea reglamentaria quiere decir que es necesario decidir cuidadosamente el grado de libertad de acción que se desea conceder a la administración del sistema. El fundamento pues de todo sistema de registro civil y estadísticas vitales debe ser una legislación propia, que desarrolle dichos sistemas, estableciendo su organización y definiendo la clase de sucesos vitales que deben registrarse, la información básica que se debe recoger y los requisitos para su registro, así como quien, cuando y cómo debe efectuarse dicho registro. Igualmente la legislación registral debe definir claramente las facultades y recursos de los organismos encargados de las funciones registrales, la mecánica de elaboración de los documentos registrales y estadísticos, y los controles de calidad de la información obtenida por el método del registro civil para garantizar su eficacia jurídica como medio probatorio privilegiado del acaecimiento de los hechos vitales registrados, así como su posterior elaboración a efectos estadísticos a fin de preparar y cumplir los programas estatales: salud pública, nutrición, planificación de la familia, estudios sociales y demográficos, estudios de fecundidad y de mortalidad, educación, vivienda pública, etc. La generalidad de los países que cuentan con un sistema de registro civil en uno u otro grado de desarrollo, suelen tener promulgadas leyes y disposiciones administrativas de registro civil. El establecimiento o, en su caso, la mejora de un sistema de registro civil y de estadísticas vitales debe partir pues de la promulgación de una ley de registro civil como requisito esencial para el funcionamiento correcto del sistema. La ley debe hacer obligatoria la inscripción de los sucesos vitales definidos de manera uniforme, y debe establecer el marco legal del desarrollo del registro civil en cada país atendiendo a sus circunstancias concretas. Esta necesidad normativa debe abordarse con independencia de la eficacia con que se apliquen o deban aplicarse las disposiciones legales, como objetivo último a alcanzar, aun cuando su implantación efectiva pueda ser objeto de gradación en atención a las necesidades y recursos existentes en el país a aplicar. Frente al esfuerzo de esbozar un ejemplo de cómo elaborar un proyecto de ley orgánica para un sistema de registro civil, que es el objetivo del presente Manual, es importante tener

en consideración que en el campo del derecho, desde muy antiguo se advirtió que al legislador y a la ley, sólo corresponde regular géneros de casos y hablar, en consecuencia, de modo abstracto y general. Todos quienes deben aplicar disposiciones legales, como jueces y administradores, cada uno en su medio, deben moverse inevitablemente en un marco normativo de tales características y tienen luego que completar el proceso de creación jurídica iniciado antes por el legislador, por medio de sus fallos y decisiones.

6. Ya se mencionó en el prefacio, que el objetivo del presente Manual es ofrecer básicamente a los países en desarrollo, los antecedentes y un procedimiento para elaborar un marco legal apropiado o, en otras palabras, una ley orgánica, para un servicio nacional de registro civil que ponga de relieve su función estadística y su participación en el sistema administrativo de estadísticas vitales. A través de los trabajos realizados por las Naciones Unidas sobre la materia, se ha puesto de relieve la diversidad entre las legislaciones nacionales sobre registro civil, así como sobre la forma de organizar y administrar los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Las diferencias detectadas radican sobre todo en la propia tradición histórica y en las condiciones socioeconómicas de cada país. Por su parte, los elementos culturales, la distribución geográfica de la población, la geografía física y la disponibilidad de recursos humanos y financieros son factores determinantes en la organización de un sistema de registro civil y estadísticas vitales. Esta diversidad impide desarrollar un modelo único a la hora de diseñar un sistema de registro civil aplicable a todos los países. Sin embargo, el estudio de las diferentes prácticas registrales y sistemas de estadísticas vitales de los diferentes países permite elaborar un modelo registral que satisfaga las necesidades de la mayoría de los países y que constituya una meta a alcanzar por los países en desarrollo, a quienes principalmente está destinado el presente Manual.

7. Dada la diversidad existente entre los distintos países a los que va destinado el presente manual, es evidente que el ejemplo de ley orgánica que se ofrece debe referirse necesariamente a un cierto y determinado tipo de sistema de registro civil. En un mismo proyecto de ley no es posible considerar ni hacerse cargo de todas las formas de organización que utilizan los países en la actualidad, en relación con el registro civil. Por eso, en el capítulo I del presente Manual, se describe el sistema de registro civil que se utiliza como ejemplo y que surge de una de las opciones contenidas en los principios y recomendaciones internacionales; y en el capítulo VI del presente Manual, se incluye el proyecto de ley orgánica correspondiente a este ejemplo. Se ha elegido un modelo de administración centralizada del sistema del registro civil, estableciendo un organismo central de ámbito nacional que dirige, coordina y vigila la actividad del registro civil en todo el país. De conformidad con este tipo de organización centralizada, la ley que se propone tiene carácter nacional, es decir, es aplicable en todo el territorio y a toda la población del país. En cuanto a la función estadística que también cumple el registro civil, se parte también de un sistema centralizado a nivel nacional, aun cuando la asignación de la administración de las estadísticas vitales se atribuye a un organismo nacional de estadísticas, diferente e independiente del organismo nacional a cargo del registro civil, lo que determina la necesaria y permanente coordinación entre ambos organismos públicos a fin de poder satisfacer eficazmente los fines de interés general que se establezcan. No obstante, como distintas modalidades organizativas existentes tienen o pueden tener raíces históricas difíciles de modificar, los países deben sentirse en libertad de adoptar total o parcialmente las ideas que se incluyen en el presente Manual o de adaptarlas como lo estimen conveniente. Con todo, en este Manual hay continuas referencias a otras formas y modalidades de organización.

8. Precisamente, porque está dirigido a países en desarrollo, en el proyecto de ley no se contempla la incorporación inmediata de tecnología, aunque, en cierto modo, se prepara el camino. El análisis de los procedimientos registrales que permitan la elaboración de documentos jurídicos y estadísticos debe abordarse con una visión a largo plazo que permita en su día, en función del desarrollo tecnológico del país, la incorporación de medios tecnológicos modernos, incluida la informática, al sistema registral diseñado legalmente. La utilización de tecnología en el registro civil no es, por tanto, tema del presente Manual, sino de otro de esta misma serie (véase el prefacio). Sin embargo, con perspectiva de futuro, la ley del registro civil debe facultar ampliamente y con carácter general al órgano central de registro civil para incorporar al procedimiento registral la tecnología que se considere apropiada para el servicio registral a fin de garantizar la eficacia del sistema y la seguridad y confidencialidad de la documentación registrada.

9. Como principio administrativo básico es necesario recordar que la tecnología es una herramienta administrativa que, como tal, debe estar al servicio de la organización y no a la inversa. De ahí que se estime que antes de pensar en tecnología el sistema debe estar funcionando regularmente. La tecnología moderna, como computación y otras, con todo su inestimable valor, no resuelven por si solas ni de inmediato algunos de los problemas más serios del registro civil. Hay poco que la automatización pueda hacer para estimular a la población a declarar los hechos vitales al registro civil, problema que enfrenta la mayoría de los países en desarrollo. Sería una falacia creer que cualquier tecnología, por sí misma, puede producir cambios en la cobertura del registro. Pensar de otra manera es distraer la atención, de un problema que debe ser abordado con vigor y de manera sostenida[1]. Sin embargo, la tecnología puede ayudar a una mejor administración del sistema, a procesar rápidamente las actas de registro e informes estadísticos, para descubrir las oficinas locales que no cumplen con las remisiones periódicas de documentación, que no informan del todo, o que sus niveles de registro están por debajo de los valores esperados. Es allí donde la administración debe concentrar sus esfuerzos para aumentar la eficiencia y cobertura de registro.

10. Uno de los principales problemas que plantea la posibilidad de introducir nueva tecnología en el sistema de registro civil se relaciona con la confidencialidad de los datos personales que puede verse afectada por la incorporación del tratamiento informático de las actas del registro civil. La información contenida en las actas del estado civil y en los documentos estadísticos suele estar protegida con arreglo a las leyes sobre registro civil y estadísticas. Sin embargo, la necesidad de investigaciones científicas sobre los datos contenidos en dichas actas registrales impone que la legislación establezca criterios de confidencialidad que no impidan la transmisión de información sobre particulares a los investigadores responsables. No obstante, deben tomarse todas las medidas necesarias que garanticen el respeto al derecho a la intimidad personal y familiar del individuo, controlando el uso informático indiscriminado e incontrolado de la información que se puede obtener mediante la posibilidad potencial de cruzar los datos obtenidos del sistema del registro civil con otros bancos de datos, ya que el ordenador permite almacenar una gran cantidad de datos detallados relativos a cada individuo a través de la vinculación de diferentes fuentes de información, convirtiendo al individuo en lo que se ha llamado un "hombre de cristal". Este peligro potencial parece acrecentarse en relación con la implantación en algunos países del número único identificador que se asigna a cada persona al nacer y que se utiliza en adelante en todas las actividades de la persona a efectos de identificación. Este sistema identificador, de indudables ventajas en el tratamiento informático de la información obtenida, ya que facilita la recuperación de información y la

vinculación de diferentes fuentes de información, debe abordarse con extremas precauciones en orden al respeto de los derechos del individuo.

11. En definitiva, este manual ofrece los elementos básicos para que los países que lo estimen necesario puedan emprender reformas que fortalezcan y modernicen el sistema de registro civil, incluida la incorporación de tecnología computacional y otras. Singapur se puede mencionar como ejemplo de país desarrollado que no derivará muchos beneficios de las ideas contenidas en el presente Manual. Su sistema se acerca mas a un registro de población que a un sistema de registro civil. Utiliza tecnologías modernas y sus autoridades han declarado que su legislación es suficiente y adecuada; que registrar los hechos vitales proporciona beneficios legales y sociales; que las estadísticas vitales son virtualmente completas y que, por tanto, no consideran necesario introducir reformas al sistema o formular planes de perfeccionamiento o para mejorar su cobertura[2].

12. Diferente es el caso de Indonesia que recién en 1977 estableció un sistema de registro civil para toda su población de 186 millones; que cuenta con 66,303 oficinas locales, muchas de difícil acceso; que de ellas, sólo la mitad está servida por empleados del gobierno y la otra, por trabajadores voluntarios; la cobertura de registro de nacimientos y defunciones es todavía muy insatisfactoria, las tasas de registro en algunas regiones de Java son menos del 50 por ciento que las tasas estimadas por métodos indirectos del análisis demográfico. Reconoce que sus problemas principales son la débil organización del sistema y la carencia de presupuesto. Con justificada razón, las autoridades nacionales están adoptando medidas como estudio de una nueva ley orgánica para el sistema, capacitación de personal, revisión de documentación y fortalecimiento de las oficinas locales de registro. Pero no ha decidido dotar de tecnología moderna al sistema[3].

13. En mayo de 1995, un equipo de técnicos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos y del Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales, visitó el estado de Uttar Pradesh, India (Lucknow, Varanasi, Nianital) para echar las bases de un programa destinado a desarrollar métodos para mejorar el sistema de registro civil y estadísticas vitales. Se estima que en la región ocurren alrededor de 7 millones de nacimientos y defunciones cada año, de los cuales sólo se registran de 25% a 30%. El equipo observó que las actividades del sistema de registro civil y estadísticas vitales se había organizado primariamente como un sistema de transmisión de datos estadísticos y no como un sistema interactivo de registro civil. En consecuencia, se sugirió como primer paso que se llevara a cabo una encuesta para conocer la estructura del sistema de registro civil, con la idea de fortalecer los servicios que proporciona a la población[4].

14. La incorporación de servicios de computación al registro civil o a un registro de población, necesita un tiempo prolongado y serios esfuerzos. Dinamarca[5] planificó durante tres años el sistema que puso en marcha en 1968 y desde entonces, continuamente, lo ha mejorado, complementado y modernizado. Finlandia[6] ha seguido una trayectoria similar: en 1973 transfirió toda la información de sus archivos, a base de fichas, a un computador central y desarrolló y perfeccionó el sistema continuamente hasta 1992. En Sudáfrica[7], el sistema de registro inició el uso de computadoras para los nacimientos de ciertos grupos de población en 1972, se extendió para la gente de color en 1986 y en 1990 se incluyeron en el sistema los matrimonios y defunciones del mismo grupo de población. Por tanto, se puede decir que la incorporación de tecnología a los sistemas de registro civil demanda personal especializado y planificación cuidadosa y prolongada.

15. Las materias del presente Manual se han agrupado en siete capítulos. En el primero se da un concepto de registro civil, tal como lo conciben actualmente la doctrina jurídica y los organismos internacionales. Se definen los hechos y actos jurídicos que son fuente del estado civil, con especial mención de las defunciones fetales y se pone en claro que desde el punto de vista estadístico, los hechos vitales corresponden a esos hechos y actos, salvo las defunciones fetales, cuya calidad se especifica. Se comenta el método de registro y el papel tan importante de la población frente al registro civil. Para comodidad del lector, se reproducen las definiciones de los hechos vitales, de las Naciones Unidas. Luego se definen y comentan las funciones del registro civil, se dan ideas sobre su estructura y organización y sobre su documentación básica. Se ha reforzado esencialmente el capítulo I en cuanto en el mismo se establecen las bases del modelo registral diseñado para proceder a la implantación o mejora del sistema registral existente en el país de aplicación. A lo largo de dicho capítulo y, de acuerdo con las recomendaciones de las Naciones Unidas se han examinado todos aquellos aspectos que se considera que, inexcusablemente, deben ser tenidos en cuenta al abordar la regulación de la actividad registral y de la materia sobre la que la misma recae. Al partir del concepto de estado civil desde la perspectiva actual, se sientan las bases para la posible ampliación paulatina de los hechos inscribibles en el registro civil, a fin de conseguir un sistema registral de implantación gradual cuya meta última sea recoger todos aquellos hechos y actos jurídicos relevantes para la persona, relativos a su propia existencia e identidad, así como a la situación que ocupa dentro de la familia como elemento básico de la sociedad. Con la misma orientación, se profundiza en la función jurídica desempeñada por el registro civil en una sociedad moderna, en cuanto constituye el servicio público del que se sirve el Estado para proporcionar a las personas los instrumentos oficiales y públicos que les permitan acreditar, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el acaecimiento físico o jurídico de los hechos inscribibles, las circunstancias objeto de inscripción registral. La función estadística atribuida al registro civil se ejercita simultáneamente con la función registral a fin de simplificar los trámites para la obtención de la información requerida a efectos estadísticos y que parte de las mismas fuentes que la información jurídica a efectos puramente registrales. La plenitud de la consecución de ambas funciones se considera que se alcanza mediante la atribución a los registradores locales de amplias competencias directamente atribuidas por la ley, sin perjuicio de la posibilidad de elevar consultas a la Dirección General, y de que, en todo caso, las resoluciones registrales sean susceptibles de revisión a través del correspondiente recurso que se resolverá definitivamente en vía registral por la Dirección General, en el ejercicio de las funciones atribuidas por la ley como órgano central encargado de dirigir y supervisar la política ministerial en relación con el servicio registral. Como anexo a dicho capítulo se han incorporado modelos de las inscripciones registrales relativas al nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción; así como algunas anotaciones complementarias y modelos de certificados.

16. En el capítulo II, se expone la forma en que el registro civil contribuye al funcionamiento normal de las sociedades, respecto de la organización familiar, la evolución demográfica, la asistencia social y la vivienda. En relación con otros usos y aplicaciones, se refiere al lector a otras publicaciones relacionadas con el tema de las Naciones Unidas, en donde se han tratado extensamente. Se ha considerado conveniente introducir como contribución primaria del registro civil la utilidad que deriva de la identificación de las personas a través de la constatación registral de su existencia e identidad, lo que se realiza mediante la consignación de los datos esenciales en la inscripción de nacimiento, referidos básicamente al modo tradicional seguido en la práctica por la totalidad de las sociedades, de designación individual de las personas mediante un nombre completo que le

identifica e individualiza frente a sí mismo y respecto de las demás personas. Esta función identificadora de las personas que cumple el registro civil se configura como una prioridad en el funcionamiento correcto de toda sociedad, tanto desde el plano del interés particular del propio individuo, cuya identificación le permite ser titular de derechos y obligaciones concretos, como desde la perspectiva del interés público que exige la correcta identificación de la población a fin de conseguir su perfecta integración en el Estado al que pertenecen, o en el que residen.

17. En el capítulo III del presente Manual, se trata la relación de los derechos humanos consagrados en diversas declaraciones y pactos internacionales con el registro civil y se muestra que este organismo tiene participación decisiva en la realización de una amplia variedad de tales derechos. A tal fin se distingue entre aquellos derechos humanos que se materializan precisamente mediante la actividad registral: derecho de registrar los hechos vitales prioritarios, y aquellos otros derechos cuya realización depende, de manera más o menos directa, de la inscripción de los correspondientes sucesos vitales. Desde la perspectiva identificadora planteada en el capítulo II como una de las contribuciones básicas del registro civil al funcionamiento regular de la sociedad, el capítulo III incluye algunos derechos humanos conectados con este derecho primario, cuya realización depende del registro de los hechos inscribibles. En primer término, se hace referencia al derecho a la propia identidad que se reconoce hoy en el plano internacional en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y que en la práctica se realiza fundamentalmente a través de la inscripción de nacimiento del interesado. Se incluyen además como derechos humanos afectados por la actividad registral, en cuyo correcto y regular funcionamiento se realizan, el derecho del niño a conocer a sus padres, y el derecho a la no discriminación por razón de nacimiento, derechos ambos reconocidos en la Convención de 1989.

18. El capítulo IV, contiene una exposición doctrinaria sobre el concepto de sistema administrativo, para mostrar que es necesario atribuir su desarrollo a la evolución del Estado y no a defectos de organización; y que es un valioso recurso que permite desarrollar funciones complejas mediante el concurso de dos o más organismos públicos. Se han tenido en cuenta los estudios detallados sobre los distintos sistemas administrativos de registro civil y estadísticas vitales analizados en el Manual para la Administración, Funcionamiento y Mantenimiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (véase el prefacio). El modelo por el que se ha optado para la elaboración de la ley se basa en la existencia de un sistema centralizado de registro civil y estadísticas vitales, atribuyendo las distintas funciones que uno y otro sistema cumplen a órganos administrativos distintos e independientes entre sí. El sistema del registro civil se encomienda a la Dirección General de Registro Civil dependiente del Ministerio correspondiente (Salud, Justicia, Interior, etc.), y se configura como organismo recolector de los datos estadísticos. Por su parte la tarea de elaboración y producción estadística se atribuye al Servicio Nacional de Estadística. La interacción y cooperación entre ambos organismos es decisiva para el eficaz funcionamiento del sistema. En el capítulo se incluyen también cinco diagramas relacionados con el funcionamiento del sistema administrativo de estadísticas vitales a fin de ilustrar los diferentes modos de canalizar el flujo de información desde las oficinas registrales a las oficinas estadísticas.

19. El capítulo V del presente Manual trata de la manera de elaborar una ley orgánica para un sistema nacional de registro civil e incluye antecedentes relacionados con varias cuestiones previas a la redacción del articulado, relacionando las materias propias de ley y las de reglamento, cómo nace una ley

orgánica, el papel de la legislación en el servicio nacional de registro civil, la definición de sus objetivos, y la enumeración de sus funciones.

20. En el capítulo VI se ha elaborado un esquema ordenado del proyecto de ley, y una exposición de motivos relacionada con el texto legal que se propone a continuación, único y de ámbito nacional, a partir de la perspectiva adoptada en el capítulo I en cuanto a la organización administrativa del sistema de registro civil y estadísticas vitales centralizada, y a la potenciación de la figura del registrador local a fin de conseguir un registro y unas estadísticas de calidad, lo que sólo se puede conseguir mediante el control previo y la depuración de los datos a inscribir, o a declarar con fines estadísticos. El proyecto de ley consta de 177 artículos, 12 disposiciones transitorias, y 2 disposiciones derogatorias.

21. A modo de ejemplo, se incluye el capítulo VII relativo a la redacción del reglamento de ejecución de la ley. Dada la naturaleza marcadamente procedimental y mecánica de la actividad registral, se considera imprescindible la elaboración de una norma reglamentaria que recoja como materia que le es propia, el desarrollo casuístico y detallado de los preceptos legales. En este caso, la ley se limitará a establecer los principios generales sin descender a la regulación de materias que por su detalle se considera que constituyen el ámbito propio del reglamento, de mayor flexibilidad en cuanto a su reforma a fin de adaptarse a los cambios jurídicos que se produzcan, o relativos a aquellas situaciones que se estime conveniente introducir para mejorar la regulación de la actividad registral.

22. En definitiva, se ha tratado de establecer el marco legal adecuado para desarrollar una de las opciones de organización y administración del sistema de registro civil y su interacción con el sistema de estadísticas vitales que pueda servir de orientación a los países en la implantación o mejora de sus propios sistemas, atendiendo a su ordenamiento jurídico interno y a sus circunstancias y necesidades específicas.

Notas

[1] Véase International Institute for Vital Registration and Statistics, Chronicle, No. 103 (junio 1996).

[2] Véase Lohman Yew and Kenneth H. Goh, Singapur Country Report on Civil Registration and Vital Statistics Systems (1993).

[3] Véase Indonesia, Central Bureau of Statistics, Country Report on Civil Registration and Vital Statistics Systems in Indonesia (Jakarta, 1993).

[4] Véase International Institute for Vital Registration and Statistics, Chronicle, No. 102 (marzo 1996).

[5] Véase Jane Bloch, Experiences with Computerization of Civil Registration (Dinamarca, Datacentralen, 1991).

[6] Véase Finland, Population Registration Centre, Population Registration System and Vital Statistics in Finland (1994).

[7] Véase South Africa, Central Statistical Service, The Current Status of Civil Registration and Vital Statistics Systems in South Africa (1994).

I. EL REGISTRO CIVIL EN LA DOCTRINA

A. Concepto

23. El registro civil es una institución pública, dependiente del Estado, que sirve intereses de carácter general y particular, mediante la recogida, depuración, documentación, archivo, custodia, corrección, actualización y certificación sobre el acaecimiento de los hechos vitales y sus características, que se refieren al estado civil de las personas relativos a su esfera personal y familiar, proporcionando la versión oficial y permanente sobre la existencia, identidad y circunstancias personales y familiares de las mismas. Su objetivo consiste pues en almacenar, preservar y recuperar información sobre los hechos vitales cuando se necesita con fines jurídicos, administrativo estadísticos o de cualquier otra índole. El registro civil a veces participa en la constitución de determinados actos de estado civil, como ocurre en el caso típico de la celebración del matrimonio civil. La información agregada del registro civil produce las estadísticas vitales continuas.

24. El registro civil se configura pues como la fuente primaria de obtención de datos que proporciona un sistema fiable, continuo, permanente y de calidad del sistema de estadísticas vitales de un país. La información registrada en el sistema del registro civil de un país es el fundamento del sistema de estadísticas vitales. Otras fuentes de datos que proporcionan estadísticas vitales, como el uso de encuestas por muestreo y censos de población, se consideran técnicas indirectas o complementarias que pueden ser adoptadas con carácter provisional en tanto se consigue implantar un sistema de registro civil completo, o como ayuda para la evaluación del grado de cobertura del sistema registral en funcionamiento.

B. Noción de estado civil

25. Aun cuando doctrinalmente la noción de estado civil se presenta como un concepto vago e impreciso y se constata que, en general, los ordenamientos positivos no establecen un concepto claro del mismo, sino que parten directamente de su existencia histórica tradicional y del interés práctico del mantenimiento de dicha institución jurídica, al constituir la materia sobre la que versa la actividad registral, se entiende que debe intentarse una aproximación al concepto actual del estado civil, a fin de determinar en lo posible el ámbito sustantivo del registro civil. Partiendo de su significado histórico procedente del Derecho Romano, el status determinaba la capacidad jurídica de las personas, referida a la libertad, ciudadanía y situación en la familia. Proclamado el principio de igualdad jurídica de todos los hombres a partir de la Revolución francesa, el significado histórico del estado civil deja de tener sentido como conjunto de datos que permitían calificar la capacidad jurídica, esto es, la aptitud de la persona para ser titular de derechos y obligaciones. No obstante, a partir de ese momento, se reelabora el concepto de estado civil y se refiere, en general, a aquellas cualidades de la persona que determinan su capacidad de obrar, esto es, a la aptitud para realizar con eficacia actos jurídicos (sexo, filiación matrimonial o no matrimonial, matrimonio). El reconocimiento de la personalidad e igualdad jurídica es reconocida hoy en el plano internacional a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 1, 2, 6 y 7). En la actualidad, superadas en el plano internacional y en gran medida en los ordenamientos internos, las discriminaciones tradicionales por razón de sexo, clase de filiación y situación matrimonial, se propone una adaptación del concepto de estado civil que permita seguir incluyendo en él las situaciones que tradicionalmente se venían considerando estados civiles. El estado civil desde esta perspectiva

comprendería no sólo las distintas situaciones en las que puede encontrarse la persona y que pueden incidir en su capacidad de obrar, justificando la gradación de la misma (edad, situaciones de incapacitación), así como también aquellas situaciones que originan derechos y deberes determinados (situación matrimonial, relaciones derivadas del vínculo paterno-filial).

C. Fuentes del registro civil

26. Tratándose de un servicio esencial a los fines del Estado y del propio individuo, la regulación del servicio público del registro civil debe constituirse a través de una norma de rango legal que defina, en cada país, el modelo registral considerado como idóneo para cada país en concreto. Se ha dicho que la mejor manera de garantizar un registro continuo y permanente de los sucesos vitales consiste en promulgar una legislación adecuada. Hay que huir de la dispersión, falta de sistemática y pluralidad normativa, de diverso rango, que sólo introduce una innecesaria complejidad, confusión y contradicciones en la materia en cuestión de fuentes del ordenamiento registral, regulando totalmente el servicio mediante ley. La ley que instaure o introduzca mejoras en el registro civil debe contener normas y principios de carácter básico en el establecimiento de la estructura esencial del servicio registral de cada país. Debe tener un contenido mínimo, jurídico-técnico, en el que queden definitiva y claramente enunciados en una ordenación sistemática los principios orgánicos del sistema registral elegido. La ley del registro civil debe crear el servicio del registro civil, definiendo su organización y dependencia administrativa y estableciendo los órganos que lo integran, así como la dependencia y subordinación jerárquica entre ellos, la composición y atribuciones de cada uno de los órganos registrales y el estatuto del personal al servicio del registro civil. La ley de registro civil debe asimismo definir de manera uniforme la clase de sucesos vitales que deben ser objeto de inscripción, estableciendo la obligatoriedad del registro y especificando los plazos y las personas obligadas a proporcionar la información de contenido jurídico a registrar y los datos a elaborar estadísticamente sobre cada hecho vital y sus características esenciales. La legislación registral regulará también detalladamente el procedimiento registral en relación con los medios de registro y almacenamiento de la información que debe acceder al registro civil, así como los instrumentos que proporcionarán la información registrada, y el valor jurídico de las actas de registro y de sus certificados. También se pueden establecer legalmente los medios registrales de actualización del registro civil así como de modificación del registro civil. Debe contemplarse legalmente el régimen de recursos contra las resoluciones de los registradores, régimen económico del registro y responsabilidades de los registradores en el ejercicio de las funciones atribuidas por la ley.

27. Teniendo en cuenta que el modelo legislativo que se propone parte de una administración centralizada tanto del sistema de registro civil como del sistema de estadísticas vitales, atribuyendo ambas funciones a organismos públicos distintos e independientes entre sí, al considerar la importante función estadística que cumple el sistema del registro civil, hay que tener en cuenta que no todos los países en los que ya está implantado un sistema de registro civil obligatorio funciona un sistema de estadísticas vitales, o que el existente compile y publique las estadísticas vitales de modo correcto y regular. Por ello, la ley reguladora del sistema de registro civil debe elaborarse teniendo en cuenta la legislación nacional sobre estadística existente ya en el país o, en su defecto, contemplar aquellos aspectos referentes a la recopilación de datos a fines estadísticos como función propia de los órganos registrales, dejando la regulación general sobre la producción de estadísticas vitales, es decir, la reunión, procesamiento, evaluación, análisis,

publicación y difusión de los datos estadísticos elaborados, a las leyes estadísticas. La regulación registral mediante su propia ley y Reglamento debe perseguir la consecución de una coordinación centralizada entre los servicios del registro civil y los servicios de estadística, como organismos recolectores y elaboradores de datos respectivamente, a fin de garantizar el correcto funcionamiento de ambos sistemas y asegurar la eficacia en la producción de estadísticas que se basen en conceptos, definiciones y clasificaciones uniformes que permitan la comparabilidad internacional y nacional de las estadísticas vitales.

28. La ley ordenadora del registro civil tendrá un carácter marcadamente procedimental y técnico, en cuanto la regulación sustantiva de las materias relacionadas con el estado civil, objeto del registro civil, se encontrará normalmente en las disposiciones normativas de carácter civil: regulación de la filiación, matrimonio, capacidad, nacionalidad, etc. En este sentido de ley que establece la estructura, la médula del sistema registral de un país, y que organiza el mismo, es en el que debe interpretarse la adjetivación de "orgánica", ya que la calificación de una ley como orgánica supone, para algunos países la referencia a un tipo de ley establecido directamente por la Constitución, distinto de la ley ordinaria en cuanto sujeto a un determinado procedimiento formal dotado de una especial rigidez para su aprobación, modificación o derogación y que se define, única y exclusivamente en relación a unas determinadas materias - reserva material de ley orgánica. El empleo de la adjetivación de orgánica de una ley, salvo la precisión anterior, puede dar lugar a confusión sobre el valor y rango normativo de las mismas sobre otros tipos de leyes reconocidos en aquellos ordenamientos jurídicos que reconocen una pluralidad de instrumentos normativos con valor y fuerza de ley, considerando a la ley orgánica como una categoría intermedia entre la ley ordinaria y la Constitución. No obstante, esta pluralidad no se resuelve en general, mediante una jerarquización de las distintas leyes aunque pueda haber diferencias entre los mecanismos de producción de unas y otras, o haya expresas reservas para algunas de ellas de determinados ámbitos materiales, ya que se reconoce igual rango a todas ellas.

29. Para la regulación del sistema registral se puede acudir a la elaboración de un texto legal único o, elegir la dualidad tradicional ley/reglamento. Dado el carácter marcadamente procedimental y técnico de la actividad registral parece aconsejable y conveniente elegir esta última opción en la que la ley instauradora y reguladora del registro civil contiene una formulación general en la regulación de la materia, reservando expresamente para el reglamento la ordenación registral en sus aspectos más casuísticos, técnicos y detallados, desarrollando, completando e interpretando las disposiciones legales pero evitando cuidadosamente las antinomias o contradicciones con la ley que pudieran suponer una innovación o sustitución de ésta, lo que, en todo caso, se resolvería por el principio de jerarquía normativa. La existencia de un reglamento como instrumento de ejecución de la ley y subordinado a ésta, se justifica sobre todo por la necesidad de dotar al sistema registral de una mayor flexibilidad y sensibilidad frente a cambios en la regulación civil sustantiva de las materias relacionadas con el estado civil, ya que los procedimientos para modificar la ley son más rígidos mientras que los reglamentos permiten una actuación más ágil para adecuar el sistema normativo a los cambios sociales. El reparto de materias entre ley y reglamento vendrá determinado en gran medida en función del nivel de desarrollo del país y del grado de integración social y jurídica de la población. Cuanto menor sea este nivel, será necesario un mayor grado de concreción en la ley a fin de evitar prácticas administrativas no deseables, aunque no debe ser una ley reglamentaria que descienda a la regulación de los más mínimos detalles del servicio registral, ya que ello dificultaría extraordinariamente la organización y eficacia del servicio.

El contenido del reglamento debe quedar supeditado a los fines y límites predeterminados por la ley, cuya incidencia sobre los derechos de los ciudadanos, algunos de carácter fundamental, impone que el reglamento intervenga con categoría de fuente secundaria de complemento de la ley y en base a una habilitación específica de ésta. El reglamento incluirá normas de organización y procedimiento que no afecten al contenido normativo sustancial de la ley que desarrolla. Dada la tecnicidad del sistema registral es conveniente que la propia ley prevea la aprobación del reglamento a fin de que la entrada en vigor de ambas disposiciones normativas sea simultánea en el tiempo. La estructura formal del reglamento debe ir coordinada con la propia estructura sistemática de la ley del registro civil.

30. La ley debe precisar también el poder reglamentario que corresponde a la Dirección General de los registros en cuanto órgano central encargado del servicio del registro civil, dependiente del correspondiente Ministerio. En este caso el poder reglamentario del Director General, que actuara por delegación del Ministro competente, quedara restringido al ámbito de la organización y funcionamiento del registro, a través de circulares, instrucciones y resoluciones, garantizando la uniformidad en todo el territorio nacional de los procedimientos de registro y expedición de certificados y resolviendo las incidencias y consultas que puedan surgir respecto a la aplicación y ejecución de la legislación registral por cada uno de los registradores locales. Las amplias facultades atribuidas al Director General en el ejercicio de la potestad reglamentaria que se le confiere le permiten, cuando se estime pertinente para la mejora del servicio registral, la reorganización de la oficina registral; la elaboración y aprobación de modelos oficiales de los documentos de registro, cuyo contenido mínimo vendrá determinado en la ley o el reglamento, pero cuya redacción concreta se realizara por medio de disposiciones reglamentarias a fin de garantizar su flexibilidad y la posibilidad de modificación rápida en atención a las circunstancias que puedan darse en la aplicación práctica de la normativa registral y que aconsejen su adaptación a la realidad; la elaboración de instrucciones escritas de carácter general destinadas al mejoramiento de la eficiencia de los registradores locales en el desempeño de sus funciones registrales; la obligada participación en la elaboración de los informes estadísticos en colaboración con los servicios nacionales de estadística del país, dictando asimismo las instrucciones necesarias en la esfera de su competencia para coordinar las funciones jurídicas y estadísticas que cumple el servicio registral.

31. Esta capacidad organizativa atribuida a la Dirección General permitirá ir estableciendo las bases que permitan la paulatina y gradual incorporación al registro civil de nuevas tecnologías que faciliten la prestación del servicio publico registral. Inicialmente, en países en vías de desarrollo, es previsible que la actividad registral se desarrolle de modo estrictamente manual, procediéndose a la extensión manuscrita de los asientos registrales, pero es deseable y previsible que a medio o largo plazo se produzca la introducción al menos de métodos mecanográficos y, en último término, incluso informáticos. La potestad reglamentaria en manos del Director General le permitirá la gestión de los medios materiales y personales necesarios para la introducción de los nuevos medios mecánicos en la actividad registral, así como dictar las instrucciones que se estime pertinentes para establecer criterios uniformes en la aplicación de los nuevas tecnologías, desarrollando programas de capacitación del personal registral a fin de adaptarse a las mejoras introducidas en la oficina registral como consecuencia de la implantación de medios técnicos nuevos. No obstante las limitaciones a que está sujeto el contenido del poder reglamentario conferido a la Dirección General, reducido al ámbito organizativo en los términos expuestos, puede suceder a veces que en las instrucciones o circulares que se dicten, se incluyan los criterios interpretativos o aclaratorios de la Dirección sobre

cuestiones no estrictamente organizativas internas del servicio. Dado el principio de obediencia jerárquica vigente en el ámbito de la administración, dichos criterios vincularán a los órganos dependientes de la Dirección General, pero carecerán de valor normativo para los ciudadanos y los tribunales. Evidentemente si el reglamento del registro civil, es una norma secundaria y subordinada a la ley a la que no puede contradecir ni sustituir, la potestad organizativa atribuida legal o reglamentariamente a la Dirección General no podrá tampoco exceder de dichos límites.

D. Principios de la legislación registral

32. Antes de entrar en el contenido concreto de la ley, se considera conveniente la formulación de unos principios generales del sistema registral a fin de establecer unos criterios de interpretación e integración del mismo, mediante la enunciación de aquellas ideas fundamentales en las que se inspira la ordenación y actividad de la institución registral en cada ordenamiento jurídico y, concretamente, en el modelo de sistema registral propuesto. Sin ánimo de exhaustividad pueden citarse las siguientes directrices básicas que pueden constituir el entramado del servicio registral elegido y que pueden ser tenidas en cuenta a la hora de abordar la redacción de la ley reguladora del sistema del registro civil.

1. Principio de legalidad

33. Como ya se ha destacado al hablar de la función jurídica del registro civil, siendo la finalidad básica de la institución registral la de dar publicidad fehaciente a los hechos relativos al estado civil proporcionando instrumentos eficaces de prueba de dicho estado, resulta una conclusión inevitable e imprescindible que la formación de dichas pruebas esté expresamente sometida a la legislación. La ley del registro civil y su reglamento deben pues contemplar la necesidad de que el registro civil refleje exactamente la realidad, estableciendo normas concretas para la consecución de dichos fines y atribuyendo con carácter general al registrador la obligación de procurar y controlar que los hechos inscritos concuerden con la realidad extra registral: posibilidad de comprobaciones complementarias, examen de los documentos originales, etc. En cuanto al control sobre la validez y eficacia de los actos jurídicos registrables, debe atribuirse también al registrador con carácter general la facultad de su valoración jurídica, es decir, de su conformidad al derecho vigente en cada país. La sumisión de la actividad registral a la ley debe garantizarse a través de los mecanismos adecuados que establezcan la inspección del servicio registral, sanciones y sistema de recursos contra las resoluciones de los registradores locales, así como la sumisión de los mismos a las correspondientes responsabilidades disciplinarias y penales en su caso, por el incorrecto cumplimiento de los deberes registrales establecidos en la ley.

34. En cuanto al sistema de recursos, es evidente que, si se confieren amplias facultades de actuación y decisorias al registrador, sin necesidad de consulta previa a la Dirección General, es necesario que se controle dicha actuación registral a través de los correspondientes recursos establecidos por la ley del registro civil, determinando que cualquier decisión del registrador será recurrible durante el término que se establezca - fijando un plazo de 30 días por ejemplo -, ante la Dirección General que será competente para la resolución del recurso interpuesto, agotando la vía registral, aunque en todo caso quedará expedita la vía judicial ordinaria. El reglamento del registro civil puede regular detalladamente la tramitación de los recursos.

35. Es necesario establecer un sistema de inspección del servicio registral que garantice la efectividad del servicio prestado. La inspección estará a cargo de la Dirección General, a través de los funcionarios designados por el Director General, pertenecientes al cuerpo técnico, los cuales tendrán el carácter y atribuciones de inspectores centrales, sin perjuicio de la superior facultad del Director General. El Director General en el ejercicio de su potestad reglamentaria puede formular Instrucciones de carácter general sobre el régimen de inspección. La función inspectora se realizará a través de visitas ordinarias - que pueden ser una vez al año -, o extraordinarias - cuando se estime conveniente o cuando haya alguna denuncia sobre el funcionamiento incorrecto del servicio -, a fin de comprobar la normalidad en el cumplimiento del servicio registral y el acatamiento a la legislación registral. La inspección ordinaria recaerá sobre la cumplimentación por el personal registral de las reglas de mecánica registral en la extensión de las inscripciones registrales y la duplicidad de las mismas a efectos de su envío al Archivo Central; comprobación de la cumplimentación de los datos obligados a efectos registrales y estadísticos; remisión de los correspondientes informes estadísticos al organismo competente en los plazos establecidos; archivo y custodia de los documentos registrales y de los documentos originales que se archiven en la oficina registral; régimen de publicidad registral a través de la correcta expedición de certificados salvaguardando la intimidad personal; comprobación del cumplimiento de los deberes registrales del respectivo registrador, etc. Los inspectores que tengan conocimiento de cualquier infracción relativa al funcionamiento del registro civil estarán obligados a la comprobación de los hechos irregulares, a promover su subsanación, a dar cuenta al Director General de la infracción detectada y a proponer la correspondiente sanción pecuniaria, individualizando al registrador, funcionario o particular responsable de las faltas cometidas. Hay que tener en cuenta que en vía registral sólo serán objeto de sanción las infracciones registrales basadas en conductas que no estén tipificadas en la legislación penal del país. Cuando como resultado de la inspección se aprecie la comisión de una conducta tipificada penalmente se comunicará al Director General quien pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad judicial competente para la depuración de las posibles responsabilidades penales en que se haya incurrido. Cometida una infracción de carácter administrativo que de lugar a sanción pecuniaria, la multa impuesta deberá pagarse en papel del Estado. Si la falta fue cometida por el registrador o personal a cargo del registro civil, según la gravedad de la misma, podrá dar lugar no sólo a la imposición de la multa sino también a la correspondiente sanción disciplinaria consistente en la suspensión de empleo y sueldo por el tiempo que establezca la ley del registro civil, o incluso a la pérdida del empleo. Deberá oírse al infractor a fin de tener en cuenta las causas que puedan atenuar o excusar su conducta. En relación con las faltas cometidas por particulares - omisión de las declaraciones a las que estén obligados en los plazos establecidos en la ley -, se podrá imponer sanciones pecuniarias aun cuando no se muestre muy efectivo este sistema en la práctica a la hora de estimular el acceso del particular al registro civil.

2. Tutela del interés de los particulares

36. El registro civil cumple intereses de carácter general, pero como todo servicio público no debe olvidarse también de tutelar los intereses particulares vinculados con la función registral. La ley y el reglamento del registro civil deben pues contener normas que faciliten a los particulares el acceso al servicio, así como la debida información sobre sus derechos relacionados con el registro civil y con la propia normativa registral. Por otra parte, es necesario tutelar la intimidad personal y familiar del interesado, por lo que la ley del registro civil debe contener normas que garanticen el respeto a dicha

esfera íntima, regulando cuidadosamente el necesario equilibrio entre la atribución para expedir certificaciones de los asientos registrales, fin último del registro civil en cuanto las actas del registro de sucesos vitales están destinadas primordialmente a servir de instrumentos jurídicos probatorios del acaecimiento de los hechos registrados y de sus circunstancias, y la divulgación de hechos relativos a la esfera privada personal y familiar, cuyo conocimiento público pueda resultar molesto para el interesado. La opción que parece más adecuada con los fines registrales, es la de establecer el carácter público del registro civil, reconociendo legitimación para solicitar certificados al propio interesado o su representante legal y, obviamente, siempre a la autoridad judicial. Por otro lado, sólo el personal registral debidamente autorizado podrá tener acceso a los documentos registrales archivados. En cuanto a la consulta de los documentos registrales directamente por las autoridades públicas podrá ser autorizada por el registrador si lo estima conveniente, cuando la información requerida esté relacionada con los fines del organismo público solicitante.

37. En relación con el régimen de oficialidad registral debe adoptarse la solución que se estime mas conveniente a efectos de equilibrar el carácter oficial del contenido del registro civil y la tutela del derecho a la intimidad personal y familiar del inscrito. Hay que tomar en consideración la existencia de determinadas menciones de identidad que podrían ser del dominio publico, por lo que su publicidad a través de certificados parciales no tendría, en principio, que estar sometida a restricción alguna - nombre completo, nombres de los padres a efectos de identificación, sexo lugar y fecha de nacimiento, matrimonio o defunción. Otros datos registrales pueden contener información sensible que puede afectar directamente al derecho a la intimidad - filiación no matrimonial, reconocimientos, legitimaciones, etc. -, por lo que la publicidad en estos casos debe estar restringida, en principio, a las personas antes mencionadas. Por otro lado, en virtud del principio de seguridad jurídica que debe regir en las relaciones del trafico jurídico, hay ocasiones en las que terceros pueden tener un interés legítimo en el conocimiento de los hechos que se certifican registralmente; por ejemplo, modificaciones en la capacidad de obrar, régimen económico matrimonial, etc; por lo que debería ampliarse la legitimación para solicitar las correspondientes certificaciones, sin perjuicio de que el registrador autorice en cada caso expresamente la expedición de certificaciones, previa justificación del interés alegado. Así se puede estimar legitimado para la obtención de publicidad registral mediante certificado total o parcial que contenga información reservada, no sólo el propio interesado o su representante legal o voluntario, así como la autoridad judicial que lo solicite, sino también, en algunos casos, y siempre previa autorización, a los cónyuges, parientes o herederos, e incluso a terceros que justifiquen su interés legítimo y obtengan la autorización de la autoridad competente. En este planteamiento se ha tenido en cuenta la tendencia existente en el ámbito europeo en materia de publicidad de los registros y de las actas del estado civil, en consideración con el derecho de toda persona al respeto de su vida privada y familiar reconocido en el artículo 8 del Convenio de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (Recomendación No. 4 adoptada por la Asamblea General de la Comisión Internacional de Estado Civil, en Roma el 5 de septiembre de 1984).

38. En materia de certificación registral hay que considerar de manera relevante el impacto en el sistema de registro civil de la incorporación de nuevas tecnologías que permiten el almacenamiento informático de una gran cantidad de información relativa a cada persona en distintas bases de datos, lo que permite la rápida recuperación de la información registrada y el cruce de diferentes fuentes de información. Las actas del registro civil, cuyo contenido es esencialmente jurídico, tienen la posibilidad potencial de vincularse con

otros registros administrativos, sanitarios, fiscales, etc, proporcionando así el perfil completo de un individuo, lo que puede atentar contra el derecho a su intimidad personal y familiar por el uso indiscriminado de esa información personal y de carácter confidencial. Naciones Unidas recomienda la adopción de conceptos de confidencialidad que no impidan la transmisión de información registral sobre las personas a los investigadores responsables que recuperen la información con fines científicos. En relación con los fines estadísticos que cumple el registro civil, hay que tener en cuenta que no siempre coincidirán los datos jurídicos propios del contenido de las actas del registro civil, con la información necesaria para la elaboración de estadísticas vitales, como por ejemplo, la raza, religión, profesión, nivel educativo, etc. En estos casos, la instrumentación por separado de ambos documentos, acta del registro e informe estadístico facilita el acopio de este tipo de información estadística de carácter estrictamente personal, ya que generalmente la confidencialidad de la información estadística suele estar garantizada legalmente en la mayoría de los países, y la propia legislación registral puede establecer el anonimato del declarante del informe estadístico.

39. Frente a las indudables ventajas que presenta el uso en el sistema de registro civil de medios automatizados que facilitan y mejoran la prestación del servicio registral a los particulares, debe no obstante alertarse del peligro que puede suponer el uso incontrolado de la información almacenada en distintos bancos de datos personales tanto públicos como privados. Ya se ha puesto de relieve que la tecnología y, concretamente en este caso, las tecnologías informáticas deben ordenarse para estar al servicio del individuo y procurar la protección de su intimidad. Partiendo de este presupuesto básico debe abordarse la temática relativa a la implantación en el registro civil del número de identificación único que se recomienda desde medios tecnológicos como medida necesaria para facilitar una mayor fluidez entre los datos del sistema del registro civil y los datos relativos a las estadísticas vitales. A tal fin se plantea la posibilidad de que para identificar de manera exclusiva a cada individuo a fin de evitar errores, omisiones o duplicidades no deseables en cuanto alteran el resultado de las estadísticas vitales, se asigne un número único de identificación a cada individuo en el momento de registrar su nacimiento. De esta manera, el individuo queda numéricamente identificado de manera permanente ante la administración registral, y el número único asignado se configura como el vínculo ideal entre el sistema registral y el sistema estadístico del país, a efectos de recuperar toda la información registrada respecto a esa persona. Las recomendaciones amplían el uso de este sistema de identificación basado en el número de identidad frente a cualquier organismo público hasta hacerlo universal, de modo que se está ante la posibilidad de interconectar fácil y rápidamente cualquier base de datos eliminando cualquier sistema de control en el intercambio de datos. Este planteamiento se expone como una ventaja para el individuo que puede así identificarse cómodamente ante cualquier organismo público mediante su número de identificación único, sin necesidad de identificarse por el método tradicional del nombre y apellidos existente generalmente en la mayoría de los países. Esta facilidad en la cesión de datos entre las distintas administraciones públicas a través de este número identificador único ha dado lugar a amplios debates en algunos países ante los riesgos que comporta la implantación de este sistema identificador que difumina la personalidad del individuo que pasa a ser un número que, introducido en un sistema informático deja a un lado su nombre y circunstancias, eliminando los signos personales que tradicionalmente han servido para determinar la identidad de una persona. Se habla del "hombre de cristal" y se alerta del peligro potencial en que se encuentra el individuo que, a través de la información personal masificada en distintas bases de datos, de fácil acceso e intercomunicación por el numerador único, puede ser observado y, por tanto controlado, desde cualquier sector de la administración. En Suecia, el número

identificador está implantado y sigue a la persona desde que nace hasta que muere. La Constitución portuguesa ha prohibido expresamente la atribución de un número único a los ciudadanos. El debate sobre la utilidad, ventajas y riesgos del sistema de número identificador único sigue abierto en muchos países que ven una amenaza a la intimidad en el hecho de que el número universal sea la puerta de entrada única a los datos personales.

3. Principio de oficialidad

40. Si conforme al principio de legalidad antes enunciado, el registrador tiene amplias facultades para procurar la adecuación de los datos inscritos con la realidad extra registral, consecuencia de ello será la necesaria actuación de oficio de los órganos registrales a fin de impulsar la actividad registral. La ley del registro civil debe atribuir al órgano registral la facultad de promover, actualizar o rectificar las inscripciones registrales, así como la de establecer las necesarias conexiones entre las inscripciones registrales referentes al mismo individuo a fin de procurar la integridad del registro civil.

4. Obligatoriedad de la inscripción

41. Si el registro civil tiende a ser completo, ofreciendo desde la función jurídica que cumple, la versión oficial sobre la existencia, identidad y situación personal y familiar en que se encuentra una persona, y desde la perspectiva estadística, una información completa y de calidad sobre los sucesos vitales registrados, las inscripciones deben ser obligatorias. La ley del registro civil debe contener normas que establezcan la obligación de determinadas personas de efectuar las pertinentes declaraciones y de presentar los documentos en base a los cuales se procederá a practicar la correspondiente inscripción. El hecho de que las inscripciones sean obligatorias no quiere decir que las mismas tengan carácter constitutivo, es decir, que se trate de un requisito necesario e integrante de la eficacia del propio acto jurídico de que se trate. El criterio general es que, conforme a la función jurídica que se atribuye al registro civil, las inscripciones constituyen la prueba privilegiada y monopolística del estado civil, pero sin que se vincule la efectividad del hecho o del acto jurídico a su inscripción registral: es obvio que los nacimientos y defunciones - como hechos físicos determinantes de la adquisición y pérdida de la personalidad jurídica -, tienen existencia propia al margen del registro civil; de igual modo, generalmente las legislaciones internas otorgarán eficacia entre las partes a las declaraciones sobre divorcio, nulidad y separación del matrimonio desde la firmeza de la correspondiente resolución judicial; los reconocimientos de filiación o determinaciones judiciales de la misma serán eficaces igualmente entre las partes desde el momento en que se formalicen con los requisitos exigidos por cada ordenamiento jurídico, etc. Aun cuando la inscripción de estos hechos y actos jurídicos no tenga carácter constitutivo, es indudable que la inscripción de las mismas se convierte en un fuerte estímulo ya que se concede al registro civil un papel privilegiado en la constitución de la prueba de los hechos del estado civil, al convertirse en el medio de prueba normal de los hechos inscritos y prevalecer sobre cualquier otra. De cualquier modo, como excepción a la regla general, la ley del registro civil puede establecer expresamente la necesidad de la previa inscripción como requisito para la oponibilidad del acto frente a terceros e, incluso, en algunos supuestos específicos, otorgar a la inscripción valor constitutivo del acto. La eficacia probatoria privilegiada de la inscripción registral frente a terceros, constituye pues, el motivo por el que el particular se ve impelido a la inscripción si quiere luego favorecerse de la facilidad del sistema

probatorio registral. Este constituirá el auténtico estímulo para la efectividad del principio de obligatoriedad de la inscripción, más que la regulación de las sanciones impuestas por el incumplimiento de los deberes registrales del particular, sanciones que en todo caso serán de carácter exclusivamente pecuniario y cuya cuantía deberá estar estrictamente reglada.

5. Simplificación

42. La legislación registral debe tender a conseguir el buen funcionamiento del servicio a través de normas que permitan agilizar y simplificar al máximo el mecanismo registral, arbitrando fórmulas para la obtención de inscripciones claras y concisas que eviten el exceso de datos inútiles. Se deben regular modelos uniformes para las pertinentes declaraciones y certificaciones médicas, así como para las inscripciones relativas a cada uno de los hechos registrables, así como los modelos para la expedición de las correspondientes certificaciones. La simplificación de trámites y la uniformidad en el tratamiento de las inscripciones facilitará en gran medida la posible ulterior informatización del servicio. También debe facilitarse la comunicación directa y de oficio entre los diferentes registros, locales y consulares, así como con el propio Archivo Central, a fin de conseguir una mayor agilización en los trámites. Dentro de esta necesaria simplificación del servicio debe contemplarse, como regla general, la facultad de los órganos registrales de rectificar los errores registrales que, dada la naturaleza de la propia técnica registral, suelen ser frecuentes, e imputables unas veces al propio particular declarante de los hechos inscribibles, y en otras ocasiones a los defectos formales cometidos en la práctica de los asientos por el propio funcionario encargado de realizar la inscripción. Dada la trascendencia que para el particular tiene el contenido del registro civil en relación con su estado civil y con el reconocimiento y ejercicio de derechos fundamentales de las personas, la regulación de procedimientos registrales para conseguir la rectificación de las inscripciones por medio de la propia actuación registral, simplificaría mucho los trámites, ya que la remisión a los tribunales de la corrección de estos errores registrales dificultaría y dilataría extremadamente el servicio registral que debe prestarse al particular de manera ágil y sin grandes costos. En relación con la posibilidad de autorrectificación registral, al igual que ocurre con la actualización de los datos disponibles en el registro civil, no se ve la necesidad de limitar temporalmente dicha facultad, ya que el registro civil por definición debe ser un registro dinámico en el que deben constar los datos relativos a cualquier alteración en el estado civil de una persona, sea cual sea el momento en que se produzca; igualmente el registro civil debe tender a ser un registro veraz y exacto, por lo que si hay constancia de la comisión de algún error registral, éste debe ser rectificado en cualquier momento.

43. No deben pues limitarse o ponerse trabas a las posibilidades de rectificación registral o de practicar las anotaciones complementarias pertinentes bajo el argumento de lograr la estabilidad de las partidas para fines de microfilmación y de reducción de archivos, ya que ello iría contra los propios fines del registro civil que quedaría supeditado a la aplicación de tecnologías, lo que no es adecuado. Precisamente una de las dificultades que se plantean ante un posible tratamiento informático de los archivos del registro civil reside en la consideración de que se trata de un registro "vivo" que puede ser continuamente alterado dada la naturaleza variable de la materia sobre la que recae. Hay que tener en cuenta que el contenido de las inscripciones de nacimiento puede ser alterado durante toda la vida del inscrito a través de las correspondientes anotaciones complementarias relativas a la filiación - reconocimientos voluntarios, determinaciones judiciales de la filiación mediante el ejercicio de las correspondientes acciones de reclamación e

impugnación de la filiación, adopciones, legitimaciones -; o las alteraciones de la capacidad de obrar del inscrito que se considera que también deben ser objeto de las correspondientes anotaciones complementarias obligatoriamente inscribibles en la partida de nacimiento del afectado. Incluso fallecido el interesado si se hubiera omitido su inscripción de nacimiento podrá practicarse ésta a fin de obtener la necesaria prueba que acredite la existencia del difunto. Igualmente las vicisitudes del estado matrimonial - nulidad, separación legal o divorcio -, así como las relativas al régimen económico matrimonial, pueden dar lugar a anotaciones complementarias a la partida de matrimonio durante toda la vigencia del mismo. Fallecido el interesado e inscrita registralmente la defunción, aun extinguida la personalidad jurídica lo que evidentemente implicará que no puedan practicarse anotaciones complementarias basadas en hechos posteriores al fallecimiento, es indudable que puede haber interesados legítimos - derechos hereditarios -, en la rectificación de los posibles errores registrales existentes en cualquiera de las inscripciones de nacimiento, matrimonio o defunción. La casuística y variabilidad esenciales al propio concepto de estado civil impiden limitar temporalmente el acceso al registro civil de nuevos datos concernientes al mismo. Cuestión distinta es la de la posibilidad de que la ley prevea el depósito de las inscripciones en un archivo especial que tendrá un carácter documental-histórico, una vez transcurrido un plazo predeterminado que permita suponer que ya no habrá alteración alguna en los asientos registrales al no haber interesados en las mismas, por lo que la determinación del plazo que podrá realizarse por vía reglamentaria deberá tener en cuenta la vida media de las personas y de los interesados directos - parientes, herederos.

6. Gratuidad

44. Dado que el registro civil es un servicio público que sirve tanto intereses de carácter general como particular, la generalidad de los países tiende a establecer un sistema mixto en cuanto al régimen económico registral: principio general de gratuidad de las inscripciones principales - nacimiento, matrimonio, defunción -, así como las de las anotaciones complementarias a las mismas y, como excepción, el sistema de pago por el particular de la publicidad formal, es decir, de la expedición de certificaciones de cualquier tipo, así como de aquellas actuaciones registrales especialmente contempladas en la ley que redunden en el interés exclusivo del particular. El establecimiento del devengo de derechos por las actuaciones registrales debe considerarse como una excepción al principio general de gratuidad que debería regir paulatinamente en toda la actividad registral dado el carácter público y obligatorio de la institución que impone al particular el acceso al registro civil y la obtención posterior de los correspondientes certificados que acrediten su estado civil. Por ello, en un primer momento de implantación del servicio y en atención a los problemas presupuestarios para su funcionamiento, puede partirse de la exigencia de pagar determinados tributos, cuya cuantía deberá ser detalladamente regulada en el reglamento, pero lo deseable es que la evolución del sistema llevará a la total gratuidad de la actividad registral. Ello contribuirá a la colaboración ciudadana y a la integridad del registro. En todo caso, se considera que se debe simplificar la regulación del régimen económico, estableciendo criterios generales que pueden partir de las tesis mantenidas por las Naciones Unidas sobre la materia, sin remitir a largas listas casuísticas que, en todo caso, podrán ser objeto de una mayor especificidad en el reglamento.

E. Hechos y actos jurídicos: definición de los hechos vitales

45. Desde el punto de vista del derecho, no todos los hechos que acaecen tienen el mismo significado y alcance. Los que no producen efectos jurídicos son simples hechos materiales, ejemplos, que llueva o salga el sol, caminar o trotar para hacer ejercicio, etc.; los que producen tales efectos se denominan hechos jurídicos y se clasifican en dos grupos: hechos jurídicos propiamente tales, si en su acaecimiento no interviene directamente la voluntad, ejemplo una defunción por causas naturales y actos jurídicos, si la intervención directa de la voluntad es necesaria para que acontezca, ejemplo un matrimonio, una legitimación. En materia de estadísticas vitales, las unidades estadísticas susceptibles de recuento, descripción y análisis son los hechos vitales o sucesos vitales que corresponden exactamente a los hechos y actos de estado civil relevantes a los fines jurídicos que cumple el registro civil. Son pues, dos denominaciones para unos mismos hechos, según se considere el punto de vista jurídico o estadístico. Las definiciones de cada uno de los hechos o sucesos vitales sobre los que debe recopilarse información registral debe ajustarse, en la medida de lo posible, a las definiciones elaboradas por las Naciones Unidas con fines estadísticos y que se recogen más adelante. Es, pues, necesario coordinar y uniformizar los conceptos, definiciones y clasificaciones empleados en el ámbito estrictamente registral y en el ámbito estadístico para garantizar la eficacia de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y ello, aun cuando no coincidan exactamente los temas básicos en uno y otro campo, lo que influirá decisivamente en la elección del tipo de documento estadístico, es decir, si el formulario del informe estadístico es también el formulario de registro, o si se opta por dos documentos separados y de contenido diferente atendiendo a los fines jurídicos y estadísticos que se persiguen mediante la utilización del método del registro civil. Sobre este punto se volverá más adelante.

46. Se ha constatado que los sucesos vitales que interesan a la mayoría de los países y que son registrados con fines jurídicos y estadísticos son esencialmente los nacimientos vivos, matrimonios, defunciones, defunciones fetales, nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones judiciales, adopciones, legitimaciones y reconocimientos. Hay otros hechos que aun cuando tienen relevancia a fines estadísticos, puedan quedar sin embargo, inicialmente hasta que se perfeccione el sistema del registro civil, al margen del registro: movimientos migratorios, cambios de nacionalidad, cambios de nombre. Constituye una meta deseable que todos los sucesos vitales relacionados anteriormente sean registrados, pero no todos los países alcanzan actualmente el nivel registral y estadístico ideal, por ello, para facilitar el establecimiento o el perfeccionamiento de un sistema de registro civil en países en desarrollo, puede establecerse un orden de prioridad de registro a esos sucesos vitales. La prioridad máxima se debe conceder a la recogida de información relativa a los nacimientos vivos y a las defunciones, como hechos básicos para evaluar el crecimiento natural de la población. Como sucesos vitales cuyo registro constituye una prioridad general se debe recoger información sobre los nacimientos vivos, defunciones, matrimonios y divorcios. La recogida de datos sobre defunciones fetales tiene menor prioridad que los anteriores hechos vitales. Finalmente, el registro de adopciones, legitimaciones, reconocimientos, nulidades matrimoniales y separaciones judiciales deben tener un carácter menos preferente en el establecimiento de un sistema registral y en la clasificación del tipo de sucesos vitales que se deben registrar.

47. Partiendo de la anterior evolución del concepto de estado civil, la propia naturaleza del estado civil, como materia sustraída a la autonomía de la voluntad, determina que los hechos relativos al estado civil que constituyen el objeto del registro civil, sean ciertamente limitados, bien se trate de hechos

físicos - nacimiento, defunción -, bien se trate de actos jurídicos concernientes al estado civil limitados también previamente por las leyes sustantivas - determinación extrajudicial o judicial de la filiación, adopción, matrimonio, etc. Al referirse a los hechos objeto de inscripción registral, la ley del registro civil, puede optar por establecer una fórmula amplia, del tipo "constituye el objeto del registro civil la recogida, archivo y certificación de hechos relativos al estado civil"; o bien establecer una enumeración más o menos exhaustiva de dichos hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil. En relación con esta última opción, se considera que es conveniente que la ley relacione los principales hechos objeto de inscripción registral, estableciendo pues legalmente un contenido mínimo y necesario de aquellos hechos más relevantes en torno a la existencia y situación personal y familiar de las personas. Para ello hay que tener en cuenta que, originalmente, los hechos vitales fueron definidos por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, en los Principios y Recomendaciones para un Sistema Nacional de Estadísticas Vitales[1]. Luego, dichas definiciones se reprodujeron, con leves variaciones, en las páginas 18 a 20 del Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2]. Para comodidad del lector, se reproducen a continuación.

1. Nacimiento vivo

48. "Nacimiento vivo" es la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre, prescindiendo de la duración del embarazo, de un producto de la concepción que, después de tal separación, respire o manifieste cualquier otro signo de vida, tal como el latido del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o movimiento efectivo de músculos voluntarios, haya o no haya sido cortado el cordón umbilical y esté o no unida la placenta; cada producto de tal alumbramiento se considera nacido vivo. Todos los niños nacidos vivos deben registrarse y considerarse como tales, cualquiera que sea el período de gestación y esté vivo o muerto en el momento de ser registrado, y si mueren en cualquier momento posterior al nacimiento deben, además, registrarse y computarse como defunciones.

2. Defunción fetal

49. "Defunción fetal" es la muerte ocurrida con anterioridad a la expulsión completa o extracción del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, cualquiera que haya sido la duración del embarazo. La defunción se señala por el hecho de que, después de tal separación, el feto no respira ni muestra cualquier otro signo de vida, como el latido del corazón, la pulsación del cordón umbilical o el movimiento efectivo de músculos voluntarios. Existen tres clases principales de defunciones fetales: "defunción fetal precoz", defunción ocurrida a menos de 20 semanas completas de gestación; "defunción fetal" intermedia, defunción ocurrida pasadas las 20 semanas completas de gestación y sin llegar a las 28; y "defunción fetal tardía", defunción ocurrida a las 28 semanas o más completas de gestación.

3. Defunción

50. "Defunción" es la desaparición permanente de todo signo de vida, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el nacimiento con vida (cesación después del nacimiento, de las funciones vitales sin posibilidad de resucitar). Por tanto, esta definición excluye las defunciones fetales.

4. Matrimonio

51. "Matrimonio" es el acto, ceremonia o procedimiento por el cual se constituye la relación jurídica de marido y mujer. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otra clase, reconocidos por las leyes de cada país.

5. Divorcio

52. "Divorcio" es la disolución jurídica definitiva de un matrimonio, es decir, la separación del marido y de la mujer que confiere a las partes el derecho a contraer nuevas nupcias según disposiciones civiles, religiosas o de otra clase, de acuerdo con las leyes de cada país.

6. Anulación

53. "Anulación" es la invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio por una autoridad competente, de acuerdo con las leyes de cada país, que confiere a las partes la condición jurídica de no haber estado casados nunca mutuamente.

7. Separación judicial

54. "Separación judicial" es la desunión de personas casadas, según las leyes de cada país, sin conferir a las partes el derecho a contraer nuevo matrimonio.

8. Adopción

55. "Adopción" es la aceptación y consideración jurídica y voluntaria del hijo de otros padres como propio, en la medida en que se prevé por las leyes de cada país.

9. Legitimación

56. "Legitimación" es el otorgamiento formal a una persona de la condición y derechos de legitimidad, de acuerdo con las leyes de cada país.

10. Reconocimiento

57. "Reconocimiento" es la aceptación legal, voluntaria o forzosa, de la paternidad de un hijo ilegítimo.

*

* *

58. Delimitado en la ley el contenido mínimo y necesario de los hechos que deben obligatoriamente acceder al registro civil, que serían los anteriormente enumerados según las recomendaciones de las Naciones Unidas, aunque este contenido puede imponerse de manera gradual, la ley del registro civil, mediante la inclusión de una cláusula general, podría prever la posibilidad de una

ulterior ampliación de la relación de hechos inscribibles por disposición legal o, incluso reglamentaria, a fin de facilitar la evolución del sistema registral del país mediante la consecución de objetivos más ambiciosos de los inicialmente establecidos. La fórmula incluida en la ley podría ser del tipo "Constituirán también el objeto del registro civil y deberán inscribirse cualesquiera otros hechos relativos al estado civil y determinados previamente por la ley o el reglamento". Esta cláusula general permite que esta relación inicial, mínima y necesaria, pueda ser objeto, en su caso, de un posterior desarrollo gradual, extendiendo el sistema registral a otros ámbitos relacionados también con el estado civil y que, en un primer momento, según el nivel de desarrollo de cada país y del grado de implantación existente del sistema registral, podrían quedar al margen del registro civil.

59. Una materia de gran importancia y que se ha considerado que debe quedar al margen del registro civil en el modelo registral que se propone, es la relativa a la filiación. Aun cuando los reconocimientos de filiación, legitimaciones y adopciones se consideran materia registral y dan lugar a asientos complementarios en el acta registral de nacimiento, si bien en grado de prioridad inferior al registro de los nacimientos vivos, defunciones, matrimonios, divorcios y defunciones fetales, se ha considerado que la regulación general de la problemática de la filiación es una de las materias que muestra una mayor complejidad dentro del derecho de familia vigente en cada país, por lo que la conexión entre filiación y registro civil estará determinada por la regulación sustantiva en la materia, de conformidad con el derecho interno del país que establecerá los modos de determinación de la filiación, matrimonial o no matrimonial, por medios judiciales o extrajudiciales - dentro de los cuales se incluyen en algunos países la información que se proporciona al registro civil en el momento de practicar la inscripción de nacimiento. La variedad legislativa en la materia influye en que en el proyecto de ley realizado se haya optado por independizar la prueba de la filiación de la inscripción de nacimiento. Ahora bien, hay que tener en cuenta que, generalmente, la relación de filiación biológica, al menos la materna, matrimonial o no matrimonial, suele quedar determinada inicial y extrajudicialmente por su constatación en la propia inscripción de nacimiento en aplicación del principio general mater semper certa est vigente en la mayoría de los países, apareciendo la identidad de la madre en el certificado médico que haya asistido al parto. La identidad de la madre basada pues en el hecho físico comprobable del parto supone pues una clara conexión registral respecto a la filiación materna del inscrito, independientemente del carácter matrimonial o extramatrimonial de la misma, así como de la determinación de la filiación paterna matrimonial o no. Por otro lado, y a efectos de identificación del inscrito, se considera mención obligada en la inscripción de nacimiento, los nombres y apellidos de los padres del inscrito, salvo en los supuestos excepcionales en los que no haya sido establecida previamente la filiación, en los que se harán constar los nombres que indique el declarante o los que de oficio imponga el registrador. Por otra parte se establece la obligación de la madre de declarar el nacimiento ante el registro civil, solicitando su inscripción. La constatación registral pues de estos datos en la inscripción de nacimiento está en íntima relación con la filiación, aun cuando no se reconozca valor probatorio de la misma a la propia inscripción de nacimiento, debiendo acreditarse la filiación a través de otros medios probatorios complementarios de la inscripción de nacimiento, generalmente basados también en actuaciones registrales: la certificación de la inscripción de matrimonio de los padres celebrado antes del matrimonio acreditará el carácter matrimonial de la filiación. En cuanto a la filiación no matrimonial y a sus modos de determinación se aplicará la regulación sustantiva interna, según se admita la legitimación por posterior matrimonio de los progenitores del nacido, y el reconocimiento voluntario o judicial.

60. El registro civil debe aspirar a constituir un registro integrado que pruebe la existencia, identidad, así como aquellas circunstancias que incidan en la situación jurídica de las personas en función de la posición de las mismas en cuanto miembros de una familia, matrimonial o de hecho: relaciones de filiación matrimonial o extramatrimonial, relaciones de parentesco, vínculo matrimonial, etc. Circunstancias todas ellas que han sido ya relacionadas anteriormente en cuanto contenido mínimo y necesario del registro civil. Ahora bien, desde una perspectiva amplia del contenido del registro civil, también deben constituir su objeto las circunstancias modificativas de la capacidad jurídica de la persona que pueden incidir en su capacidad de obrar - emancipación, resoluciones judiciales en las que se declare la incapacitación, grado de incapacitación, organismos de tutela y representación legal, recuperación de la capacidad. La constatación registral de estas diversas circunstancias determinantes de la capacidad de obrar de las personas resulta indiscutiblemente importante para la seguridad del tráfico jurídico y el interés público y particular, debiendo dar origen a inscripciones complementarias en la inscripción de nacimiento del interesado o, en su caso, a la inclusión de una sección registral especial relativa a las situaciones generales de capacidad.

61. Existe otra circunstancia que aun cuando aparece íntimamente relacionada con el estado civil y que tradicional e históricamente viene siendo considerada como estado civil, ha sido excluida del sistema de registro civil propuesto, pero cuya importancia y conexión registral conviene destacar. Nos referimos a la nacionalidad considerada como vínculo jurídico y político que integra a cada individuo con un Estado concreto, lo que se traduce en la sujeción a un determinado ordenamiento jurídico del que se derivan, como consecuencia, para la persona un conjunto de derechos y deberes tanto de orden privado como de carácter público. En relación con la nacionalidad, corresponde al Estado establecer constitucional o legalmente quiénes son sus nacionales y determinar los criterios en base a los cuales se produce la atribución, adquisición, pérdida o recuperación de su nacionalidad. En el plano internacional, la nacionalidad se configura como un derecho fundamental de las personas, así se destaca especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en cuyos artículos 7 y 8 se incluye a la nacionalidad como un elemento integrante de la identidad del niño, y se establece una conexión directa entre la inscripción de nacimiento y el derecho a adquirir una nacionalidad. En el plano privado, la nacionalidad se viene configurando como un estado civil básico en cuanto determina los restantes derechos y deberes del individuo en función de su vinculación con un Estado determinado. Pues bien, destacada la relevancia de la nacionalidad, es evidente que el registro civil, en atención a su contenido y objetivos, se articula como el instrumento idóneo para reflejar la nacionalidad, originaria o adquirida, así como su pérdida o recuperación. La legislación registral debe regular pues el marco procedimental que permita la constatación registral de la nacionalidad y facilite la obtención de medios probatorios sobre la condición de nacional, constituyendo pues una de las materias básicas que deben ser objeto del registro civil, no obstante las dificultades y complejidad que en muchos casos se plantean, lo que exigirá en esta como en otras materias objeto del registro civil, el necesario personal cualificado y dotado con amplias competencias para la valoración jurídica de los hechos registrables.

62. En relación con la prueba de la nacionalidad, se advierte que la mayoría de los países carecen de un documento específico probatorio de la nacionalidad cuya determinación aparece íntimamente vinculada con la inscripción de nacimiento de la que se deriva en la mayoría de los casos, bien directamente por aplicación del principio del "ius soli", bien, indirectamente, mediante la aportación de otros documentos registrales complementarios, tales como la inscripción de nacimiento de los padres. Esta conexión de la nacionalidad con el registro

civil en materia de prueba está ligada a la regulación sustantiva de la materia en el correspondiente ordenamiento interno, pero no obstante la debilidad probatoria que en algunos ordenamientos pueda derivarse de la relación nacionalidad/registro civil, es conveniente que el registro civil se constituya como un instrumento de prueba importante respecto a la nacionalidad, por una parte, porque el propio registro civil hace fe de algunos de los requisitos básicos de la atribución originaria de la nacionalidad, como hemos visto, a través de la propia inscripción de nacimiento del interesado, en la que constará el lugar de su nacimiento - ius soli -, y su filiación - ius sanguinis -, cuya acreditación, aunque no se base exclusivamente en la inscripción de nacimiento se efectuará generalmente mediante la aportación de la misma y sus anotaciones complementarias, en los casos de determinación tardía de los vínculos paterno-filiales: reconocimientos, declaraciones judiciales, adopciones; o bien, mediante la aportación del certificado matrimonial de los progenitores. Por otro lado, respecto a los supuestos de adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad, estableciendo la obligatoriedad de la inscripción registral de dichos hechos, bien por inscripción complementaria de la de nacimiento, a efectos de una mejor conexión, bien mediante la creación de una sección específica dentro del registro civil relativa a todos los hechos concernientes a la nacionalidad de una persona. Tal vez convendría introducir a efectos registrales un precepto que estableciera la presunción, salvo prueba en contrario, de que son nacionales del país los nacidos en el territorio nacional, hijos de padres que ostenten dicha nacionalidad. Un precepto de este tipo comprendería la generalidad de los casos de atribución de la nacionalidad originaria por combinación de los principios "ius sanguinis" e "ius soli", sin que, en principio, interfiriera con la regulación sustantiva de la nacionalidad según la ley interna.

63. En cuanto al nombre, su íntima conexión con la inscripción de nacimiento, puesta de relieve en el plano internacional como un derecho del niño y por tanto, de todo ser humano, incluido dentro del derecho a la propia identidad, supone que este principal medio de identificación personal aparezca inicialmente reflejado registralmente de manera inseparable con la inscripción de nacimiento, de la que constituye uno de sus datos esenciales - las ulteriores modificaciones del nombre deben constar también registralmente a efectos de obtener las necesarias garantías y controles en relación con la identificación de las personas, materia en la que se interrelacionan intereses privados y de orden público. Aun cuando la regulación sustantiva del nombre completo depende de la ley interna, la ley del registro civil debe establecer algunas reglas relativas a su imposición inicial a fin de evitar situaciones discriminatorias entre las personas que indirectamente puedan revelar una filiación no determinada, al faltar en la inscripción alguna de las menciones de identidad obligatorias - nombre y apellidos de los padres del inscrito -, a efectos de la ulterior acreditación para la obtención del documento identificador propio de cada país. Por otra parte, aun cuando el principio general debe ser el de la inmutabilidad del nombre, es posible que la legislación interna prevea la posibilidad excepcional de que se produzcan cambios siempre a petición del propio interesado como facultad personalísima. En estos supuestos, la competencia para resolver puede ser atribuida a los órganos judiciales, o a órganos administrativos; en este último caso, la inmediata relación existente entre el nombre y el registro civil, determina que la ley del registro civil pueda atribuir competencias a los órganos registrales en relación con la autorización de cambio del nombre inscrito inicialmente, estableciendo los supuestos tasados en los que se puede solicitar dicha modificación, así como el procedimiento registral para tramitar la solicitud, y los órganos competentes para la tramitación y resolución. La correspondiente resolución administrativa será anotada obligatoriamente en la inscripción de nacimiento del interesado.

F. Situación de las defunciones fetales

64. La inscripción en el registro sólo es obligatoria respecto al nacido vivo, ya que el nacimiento determina el comienzo de la personalidad. El alumbramiento, espontáneo o provocado, de un feto muerto en el seno materno no es objeto del registro civil, en cuanto no afecta en ningún sentido al estado civil ya que no se llega a producir adquisición de personalidad y por tanto carece de relevancia como sujeto de derechos en relación con la función jurídica que cumple el registro civil. Ahora bien, como hecho físico, la declaración en el registro civil de todos los abortos o defunciones fetales tiene una indudable trascendencia estadística para los fines de la salud pública a fin de poder establecer las causas, naturales o inducidas, autorizadas o no, de mortalidad fetal; el momento en que se produce la interrupción del embarazo; evolución de los embarazos; situación social y médica de las madres. Para facilitar la obtención de estos datos por los servicios de estadística, las defunciones fetales deben acceder al registro civil aunque no den lugar a inscripciones principales, por lo que la ley debe establecer la obligación de declarar estas defunciones fetales a fin de su constatación registral y archivo con fines esencialmente estadísticos en una sección, libro, fichero, etc., especialmente creado para este fin. En relación con el concepto de nacido vivo y defunción fetal elaborado por las Naciones Unidas hay que tener en cuenta las legislaciones internas que en este punto pueden no coincidir exactamente con las definiciones internacionales basadas en criterio médico-biológicos; así por ejemplo, se puede hablar de defunciones perinatales que comprenderían las llamadas muertes fetales tardías, que harían referencia a los nacidos a partir de un determinado tiempo de gestación considerado como límite para la viabilidad del feto y que suele relacionarse con un tiempo de gestación de más de 28 semanas, lo que supondría considerar como muerte fetal tardía el feto muerto con seis o más meses de gestación, lo que, en algunas legislaciones, implica que sólo habría obligación de declarar registralmente y, por tanto, a efectos estadísticos, estas defunciones fetales pero no las ocurridas con anterioridad a esos plazos previamente delimitados. También se incluirían dentro de las defunciones perinatales aquellos nacidos vivos pero fallecidos dentro de un determinado plazo establecido por la ley interna del país y a los que no se establece la obligación de inscribir su nacimiento, al ser consideradas como criaturas abortivas. Independientemente pues de la concepción jurídica sobre las defunciones fetales vigente en el país, la solución registral y estadística si se quiere que sea completa, debe contemplar la declaración de todas las defunciones fetales cualquiera que sea el tiempo de gestación y, partir de la concepción de las Naciones Unidas sobre los nacidos vivos a fin de practicar las correspondientes inscripciones de nacimiento, sin perjuicio de un posterior fallecimiento prematuro. En la práctica, las defunciones fetales se han revelado en la mayoría de los países como uno de los sucesos vitales peor sistematizados a efectos de su registro.

G. Método de registro

65. El registro civil a fin de cumplir los objetivos esenciales propuestos conforme a la concepción de la que partimos, es decir, la recopilación, archivo y recuperación de información sobre los sucesos vitales y sus características con fines jurídicos, estadísticos, administrativos y de cualquier otra índole, utiliza el método de registro para la realización de su trabajo. El método de registro se puede definir como la inscripción continua, permanente y obligatoria de los hechos vitales y sus características. Surgen pues de la propia definición tres características: continuidad, permanencia y obligatoriedad, que han sido analizadas en otras publicaciones de las Naciones Unidas. En resumen, significan lo que sigue.

1. Continuidad

66. La continuidad supone que la aplicación del método no puede interrumpirse. Una vez creado, el registro civil debe estar a disposición de la colectividad como cualquier otro organismo del Estado. Los hechos vitales se pueden registrar a medida que ocurren y los datos estadísticos se deben recoger junto con la inscripción de tales hechos. Esta es la razón por la cual las estadísticas vitales pueden mostrar los cambios que continuamente ocurren en la condición física (edad, sexo, fecundidad, fertilidad, causa de muerte) y en la condición civil (profesión, educación, ocupación, estado civil) de la población, lo que ni censos ni encuestas pueden hacer, salvo periódicamente, en el mejor de los casos. En la práctica, esta característica depende casi completamente de la población, ya que si no colabora, los hechos vitales se registran tardíamente o no se registran. A su vez, dicha colaboración depende en gran parte de la eficiencia del registrador y de las facilidades que existan para la inscripción de los hechos.

2. Permanencia

67. La permanencia implica la existencia de un organismo administrativamente estable, cuya disponibilidad operacional no esté limitada en el tiempo. Depende de las normas que a este respecto contenga la ley orgánica. Pero se puede asegurar que sería extremadamente raro que una ley creara un organismo estatal y, al mismo tiempo, limitara su existencia a un período determinado. Se ha destacado que la permanencia sólo puede consolidarse cuando el personal a cargo del registro es profesional capacitado especialmente para el desarrollo de la función registral.

3. Obligatoriedad

68. En cuanto a la obligatoriedad es complemento necesario de las dos características ya mencionadas para asegurar una actuación satisfactoria del método de registro. La práctica de la inscripción de los hechos vitales debe ser legalmente obligatoria, para lo cual deben existir disposiciones que determinen las personas obligadas a proporcionar la información al registro, los plazos de inscripción y sanciones para el caso de retardo. Sin estas condiciones, no tiene sentido hacer obligatoria la inscripción. Sin embargo, está probado que las sanciones penales son contraproducentes. Es preferible que sean de carácter económico y de monto legalmente regulado. En todo caso, debe quedar claro que las normas sobre obligatoriedad y sanciones deben ser aplicables dentro de las fronteras del país, a todos los grupos de población y respecto de todos los hechos vitales que ocurran.

H. Papel de la comunidad

69. Es indudable que el modelo de registro civil por el que se opte debe ofrecer un servicio técnico rápido y eficiente que facilite el acceso de los ciudadanos a las oficinas del registro civil, pero el correcto y eficiente funcionamiento del servicio registral depende de la colaboración de la población. Esta colaboración dependerá en gran medida de la propia estructura social, jurídica y administrativa, e incluso de las condiciones geográficas de cada país, así como de la propia organización territorial del servicio. Pero, por otro lado, según los sociólogos, parece ser que la práctica de registrar voluntariamente los hechos y actos de estado civil puede considerarse como un indicador de la integración de personas y grupos al sistema jurídico y social en

vigencia, es decir, de la medida en que la población se incorpora a la vida social. El derecho adquiere así vigencia social, porque sus normas se aplican, en lugar de caer en desuso, después de ser violadas reiteradamente. A la inversa, si no se diera cumplimiento a las normas legales, se configurarían grupos marginales que podrían originar focos de tensión. Dicha marginalidad podría ser voluntaria, si dependiera sólo de la posición de personas y grupos; o forzada, si se debiera a deficiencias de funcionamiento del registro civil o a dificultades legales para proceder a la inscripción. Por esto es también importante una modernización efectiva del registro civil.

70. Aun cuando la ley del registro civil debe establecer la obligatoriedad de las inscripciones, regulando los plazos para instar las correspondientes inscripciones y las sanciones en caso de incumplimiento, lo cierto es que las sanciones en esta materia - que exclusivamente podrían ser de carácter pecuniario y previamente regladas dado el ámbito administrativo en que se desenvuelve la función registral -, no se muestran eficaces para conseguir los objetivos propuestos. El ciudadano debe ser estimulada para que cumpla con sus obligaciones registrales y ese estímulo está estrechamente vinculado con las funciones atribuidas al registro civil y las finalidades que cumple dentro de la sociedad. Difícilmente la persona se verá estimulada por los fines estadísticos o de colaboración que cumple el registro civil, ya que sus objetivos, a medio o largo plazo aún siendo de vital importancia para el desarrollo racional de la sociedad, no suelen ser variables a tomar en cuenta por las personas en relación con su actividad diaria. Sin embargo, la función jurídica que cumple el registro civil en cuanto instrumento para la constitución de elementos probatorios de los hechos relativos al estado civil y el valor privilegiado de dicha prueba que prevalece sobre los medios de prueba ordinarios, al gozar de una presunción sobre la exactitud, veracidad y legalidad de los hechos inscritos, impulsarán a la persona a cumplir con sus obligaciones registrales ya que, de otro modo, se vería privada de poder acreditar en sus relaciones con terceros, de un modo fácil, rápido y con las debidas garantías de autenticidad, los datos referentes a su propia existencia, identidad y situación personal y familiar. Junto al correcto y eficaz funcionamiento del registro civil y a la necesaria regulación que facilite al particular el cumplimiento de sus obligaciones registrales y el fácil acceso al registro civil, debe también potenciarse la información pública sobre esta función jurídica registral que actuará como un elemento de estímulo para la participación e integración de la comunidad en el registro civil, procurando así evitar la existencia de grupos marginales en la sociedad.

71. En el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2], se relacionan las principales utilidades que derivan del registro de los sucesos vitales tanto desde la perspectiva de los derechos del individuo, como para la propia sociedad. Los capítulos II y III del presente Manual revisan algunas de las utilizaciones más frecuentes de las actas y certificados del registro civil. Los principales incentivos para el individuo radican en la posibilidad de poder probar el acaecimiento de los sucesos vitales y sus circunstancias a fin de establecer la identidad de la persona, acreditar las relaciones de parentesco, establecer derechos sucesorios, cobro de pensiones y prestaciones sociales, incorporación a la escuela o al trabajo, posibilidad de solicitar licencias de armas o de conducción, establecimiento de la nacionalidad, obtención de pasaporte, tarjetas de crédito, cobro de seguros, etc. La implantación de un sistema de registro civil o la mejora del ya existente exige la participación activa no sólo de la población que debe recibir información sobre los medios de acceder al registro y los beneficios que el cumplimiento de dicha obligación le reporta, sino también de todos los organismos públicos y privados que deben reconocer igualmente la importante labor que desarrolla el registro civil en la sociedad, exigiendo y

admitiendo como medios probatorios ordinarios de los sucesos vitales, las actas del registro civil como documentos legales. Sólo esta interrelación entre la actuación de la población y los diferentes organismos e instituciones, públicas y privadas, permitirá el funcionamiento correcto, regular, continuado y permanente del servicio registral.

I. Funciones del registro civil

72. La doctrina patrocinada por las Naciones Unidas atribuye al registro civil dos funciones básicas y de similar importancia: a) función jurídica que consiste en el registro de los hechos jurídicos y actos jurídicos que son fuente del estado civil y constituyen la base de la organización familiar; b) función estadística que supone que las oficinas registrales tienen encomendada legalmente la recolección de datos estadísticos adicionales sobre cada uno de los hechos y actos que deben inscribirse o declararse, para elaborar las estadísticas vitales nacionales. Sin embargo, a diferencia de lo que acontece con otros servicios de la administración pública, el sistema de registro civil debe prestar su colaboración para facilitar a otros organismos la consecución de sus propios objetivos. Es importante asegurar que el desarrollo de su organización y sus recursos permitan ofrecer estas funciones de colaboración para aumentar su vigencia social. Cuando lo anterior se transforma en una tarea de rutina y de carácter permanente se dice que se trata de su función de colaboración que constituye por tanto otra función básica del sistema registral junto con las anteriormente mencionadas.

73. Se trata en primer lugar de determinar los fines o propósitos de interés público y personal que se pretenden alcanzar a través del servicio registral. A partir de esta delimitación y especificación de objetivos, se atribuirán las correspondientes competencias para su consecución. Por último, definidos los fines y atribuidas las competencias, se procederá a la organización funcional y territorial del registro civil. Al hablar de funciones básicas del registro civil en el marco de las Naciones Unidas parece que nos estamos refiriendo a los fines fundamentales que cumple o debe cumplir el registro civil en la sociedad: fines jurídicos - básicamente relacionados con la constitución de instrumentos probatorios oficiales sobre el estado civil de las personas -; fines estadísticos - la recogida de datos a fin de elaborar las estadísticas vitales -; y, en último término, fines de colaboración - en la medida en que el registro civil puede facilitar datos a otros organismos para que éstos puedan cumplir con sus propios objetivos. Definidos los objetivos, se establecerán legalmente los poderes, facultades, competencias o funciones que debe tener cada órgano registral para conseguirlos. Fines y competencias aparecen pues íntimamente relacionados entre sí y no siempre será fácil efectuar un deslinde claro entre los mismos.

1. Función jurídica

74. Partiendo del concepto de registro civil y del método de registro como la principal y más valiosa fuente de datos relativas al estado civil de las personas, la finalidad esencial que cumple el registro civil es la de proporcionar instrumentos jurídicos de interés directo para los individuos. Las sociedades actuales, aún las menos desarrolladas, muestran una gran complejidad en las relaciones interpersonales y una creciente burocratización en la relación individuo/Estado, de ahí que sea fundamental para la seguridad del tráfico jurídico, que se proporcione al particular medios probatorios de carácter especial que le permitan probar con ciertas garantías los hechos referentes a su propia existencia, a su identidad, y a sus situaciones personales y familiares.

La principal razón de ser del registro civil, su finalidad básica y a la que debe proveer el Estado, es la de constituir una institución de publicidad de los hechos relativos al estado civil, en base a principios jurídico-técnicos, mediante la cual los particulares encuentren asegurada la legitimidad y autenticidad de los hechos de estado civil para poder acreditarlos ante otros particulares o ante la propia administración, a través de los documentos públicos registrales que son las certificaciones. La finalidad de la actividad registral, del método del registro, que consiste en la recogida e inscripción obligatoria, continua y permanente de datos referentes al estado civil para su archivo, es precisamente la posibilidad de su posterior utilización en cualquier caso y momento en que hayan de probarse, de manera auténtica y con las debidas garantías sobre su veracidad y legalidad.

75. La función jurídica que el registro civil cumple como instrumento para constituir pruebas, como una de las funciones registrales básicas, exige para su eficacia que los hechos que acceden al registro sean previamente objeto de valoración jurídica por parte del registrador, a fin de garantizar, en la medida de lo posible, que sólo se inscriban aquellos hechos y actos jurídicos veraces, exactos y legales. Para que el registro civil cumpla sus fines esenciales, jurídicos, de certificación, estadísticos y de colaboración, no basta pues con la mera recopilación y acumulación indiscriminada e incontrolada de datos, sino que es requisito esencial el necesario control de acceso de dichos datos, a través del juicio crítico-jurídico que necesariamente debe realizar el registrador, a fin de que dichos datos se conviertan luego, mediante la actividad registral, en hechos cubiertos por la fe pública registral, y en esenciales para los fines estadísticos y de colaboración que también cumple el registro civil. Para ello debe conferirse al registrador amplias competencias jurídicas para el control y comprobación de la veracidad sobre la ocurrencia de los hechos y actos jurídicos cuya inscripción se pretende, así como sobre su conformidad con la legislación vigente en el ordenamiento jurídico de que se trate. Sólo así las inscripciones registrales se constituirán en auténticos documentos públicos dotados de una eficacia probatoria privilegiada que evitaran al particular la necesidad de acudir a otros medios probatorios ordinarios para acreditar su estado civil.

76. El instrumento probatorio que proporciona el registro civil, supone que el documento originario, a través del método del registro, se transforma mediante la inscripción, en un medio de prueba privilegiado que prevalece frente a cualquier otra prueba, incluso frente al propio documento original, salvo la oportuna rectificación a través de los procedimientos rectificatorios expresamente regulados en la ley. Es decir, practicada una inscripción conforme a la correspondiente actividad registral, aquélla goza de una presunción de exactitud, de legalidad y de validez del acto que sólo podrá ser rebatida a través de los procedimientos legales establecidos, registrales o judiciales. Ante la fuerza probatoria que se atribuye a las inscripciones registrales convirtiéndolas en el único medio de prueba admisible a efectos de acreditar los hechos relativos al estado civil de una persona, es evidente que se tienen que arbitrar medidas legales para lograr la práctica de las inscripciones omitidas, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde que debió practicarse, así como regular la admisión de prueba supletoria respecto a la prueba registral en aquellos supuestos en los que no se pueda obtener la correspondiente certificación registral, bien por no haberse practicado en tiempo la oportuna inscripción - lo que sería imputable al declarante obligado a proporcionar la información al registro civil -, bien por ser imposible certificar por causas ajenas - destrucción de los archivos registrales, etc. Por otra parte, es obvio que si lo que se cuestiona es la propia validez del asiento registral en cuanto a la veracidad o legalidad de los datos que constan oficialmente y de los que se

da publicidad mediante las certificaciones, será necesario rectificar dicho asiento por la vía judicial o administrativa oportuna.

77. La función jurídica que desarrolla el registro civil no se agota en su actividad transformadora de los documentos originales con la fijación documental de los hechos inscribibles y su archivo en orden a la producción de medios de prueba oficiales y con carácter permanente sobre el estado civil de las personas, sino que en algunos casos, según la legislación interna del país, y en atención a una concepción amplia del servicio registral, se pueden atribuir otras funciones jurídicas al registrador que puede colaborar en la constitución de determinados actos jurídicos como fedatario público. Es el caso típico del matrimonio civil en el que la mayoría de los países faculta al registrador como autoridad para la tramitación del correspondiente expediente a fin de acreditar la capacidad de los contrayentes, así como para autorizar la celebración del mismo. Del mismo modo, conforme a la legislación interna, se pueden atribuir diversas competencias al registrador, en su calidad de fedatario público, a fin de colaborar en la formación de otros actos jurídicos basados en declaraciones de voluntad, como ocurre por ejemplo en los supuestos en los que se permita el reconocimiento de una filiación no matrimonial mediante una declaración expresa del interesado formalizada ante el propio registrador. Por otro lado, dada la inevitable conexión entre la inscripción de nacimiento y la constancia del nombre del inscrito, en cuanto su determinación registral inicial constituye uno de los datos esenciales de la inscripción de nacimiento a fin de individualizar e identificar al nacido, se considera conveniente otorgar facultades al registrador para el control previo a la inscripción sobre la aplicación de la legislación vigente en materia de regulación de la imposición de nombre y apellidos. En cuanto a la posibilidad de obtener ulteriores modificaciones del nombre propio como de los apellidos inicialmente impuestos, la ley del registro civil podrá conferir expresamente facultades al registrador para su autorización, estableciendo los procedimientos registrales adecuados conforme a la legislación interna del país. La atribución de estas y otras funciones no expresamente registrales al registro civil dependerá en gran medida de la concepción, más o menos amplia, que se tenga sobre el contenido del servicio registral, así como de la cualificación jurídica del personal a su cargo y, puede tener lugar de un modo paulatino en atención al desarrollo jurídico normativo de cada país, pero se entiende que facilita y simplifica la incorporación al registro civil de datos obligadamente registrables que pueden formalizarse ante el propio registrador que con su intervención, como fedatario público, los autentica, lo que, indudablemente, revertirá en una mayor agilidad e integridad del servicio registral.

2. Función estadística

78. Como se dijo, consiste en recoger al momento del registro de los hechos vitales, los datos necesarios para elaborar las estadísticas vitales, que son parte de las demográficas. El dinamismo de las estadísticas vitales no consiste sólo en que se pueden elaborar a medida que los hechos ocurren y se inscriben, sino también en que puedan variar los datos básicos que se recoge para satisfacer las necesidades de los organismos elaboradores. Esta es, tal vez, la principal ventaja del hecho de que dichas estadísticas no emanen de los registros mismos, sino que sean aquéllas cuyos datos se recojan con ocasión del registro o inscripción de los hechos vitales. Es difícil que en la actualidad un gobierno pueda planificar, llevar a cabo y evaluar sus programas de desarrollo social y económico prescindiendo de las estadísticas vitales continuas derivadas del registro civil. Los censos ofrecen estimaciones periódicas decenales, en el mejor de los casos y las encuestas por muestreo tienen representatividad nacional y a nivel de grandes regiones solamente.

Los estudios demográficos más importantes que es posible realizar mediante las estadísticas vitales, tanto a nivel nacional como de regiones y localidades, si se recogen los datos adecuados, se pueden agrupar en:

a) Cálculos de población: número de habitantes, composición y distribución para programas relacionados con salud pública, vivienda, trabajo, transporte, producción y distribución agropecuaria y de artículos de comercio y consumo;

b) Proyecciones de población: número de habitantes, composición y distribución en una fecha futura para determinar las necesidades en materia de vivienda, escuela, personal docente, hospitales, personal médico y paramédico;

c) Estudios analíticos especiales: conocimiento de situaciones y tendencias en cuanto a la importancia absoluta y relativa de causas de muerte, fecundidad, nupcialidad, legitimidad, adopciones.

79. En el capítulo II del presente Manual se analizan algunas de las utilidades básicas que cumple el registro civil en relación con el funcionamiento correcto de la sociedad, que han sido analizadas por las Naciones Unidas en otros manuales como el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2].

80. Junto a la esencial función jurídica que cumple el registro civil, ya se ha puesto de relieve el gran valor y utilidad del sistema de registro civil como fuente de acopio de datos que proporciona estadísticas vitales. Aun cuando existan otros métodos de recopilación de datos a fines estadísticos como el de enumeración (censos y encuestas), la información registrada en el sistema del registro civil constituye para las Naciones Unidas el fundamento del sistema de las estadísticas vitales de un país. Consecuentemente con este planteamiento, la implantación o reforma del sistema registral de un país debe aprovecharse para abordar los objetivos estadísticos establecidos a nivel nacional y local. A través de los datos recogidos por los registros civiles en el momento de registrar cada uno de los hechos vitales sujetos a inscripción registral, se pueden confeccionar estadísticas sobre el movimiento natural de la población - relacionados con los nacimientos, matrimonios y defunciones, hechos vitales básicos objeto de inscripción registral - que permitirán planificar los programas de desarrollo social y económico del país en relación con la salud pública, vivienda, urbanismo, trabajo, transportes y comunicaciones, educación, protección social, servicios, cultura, ejercicio de derechos políticos, obligaciones militares, consumo, índices de fecundidad, estructura social y familiar, etc. Para cumplir estos fines de planificación los informes estadísticos deben abarcar todos los sucesos vitales que hayan ocurrido en la zona de registro durante el período a que se refiere el informe y proporcionar los datos requeridos para la compilación de estadísticas nacionales.

81. Dada la coincidencia existente entre muchos de los hechos y actos jurídicos que constituyen el objeto del registro civil - sucesos vitales - y los datos que son tenidos en cuenta para la elaboración de las estadísticas vitales - unidades estadísticas -, es evidente que la actividad registral debe conllevar como uno de sus objetivos fundamentales la recolección de datos con fines estadísticos. A través pues del acceso obligado al registro civil de los hechos vitales, se podrán recoger, inmediatamente y a partir de éstos, los datos necesarios que permitan cumplir los fines estadísticos propuestos. El cumplimiento de este objetivo por el servicio público del registro civil supone evitar una duplicidad inútil y costosa de las actuaciones encaminadas a la recogida de datos vitales para su tratamiento estadístico, así como una mayor facilidad para su recogida dada la obligatoriedad de la inscripción registral para el particular que

proporcionará la información básica una sola vez, de manera simultánea y, generalmente en inmediación temporal con el acaecimiento del hecho inscribible lo que garantiza la exactitud y veracidad de la información proporcionada, y a un único organismo lo que evitará la contradicción de datos. El registro civil tiene pues la finalidad de contribuir a la recogida de datos con ocasión del registro o inscripción de los hechos vitales, dando lugar a la instrumentalización dual de los mismos: por una parte, mediante la elaboración del documento registral, inscripción registral o acta de registro de cada suceso vital, que cumple la finalidad jurídica del registro civil; y por otra, a través del correlativo informe, boletín o documento estadístico individual a que da lugar cada inscripción registral y que se remitirá al organismo competente para el posterior tratamiento estadístico de los datos proporcionados por la vía registral lo que garantizará la depuración previa de los mismos al haber sido objeto de control sobre su exactitud y veracidad. De conformidad con el sistema administrativo de estadísticas vitales del que se parte en el capítulo IV del presente Manual, el registro civil no participa en la elaboración de las estadísticas dada la complejidad del proceso estadístico, pero como organismo recolector, sí debe participar en la depuración de los datos recogidos, en virtud de las funciones atribuidas en relación con la finalidad jurídica que cumple, impulsando la integridad y calidad de las inscripciones registrales practicadas, lo que conllevará necesariamente la integridad y calidad de la información estadística que el registro civil debe proporcionar. Siguiendo el método del registro, el propio registrador local está obligado a la elaboración simultánea de un informe estadístico individual por cada uno de los sucesos vitales registrados, y a su remisión regular al organismo elaborador de estadísticas vitales. La ley del registro civil debe establecer expresamente que los registradores del estado civil deben remitir, periódicamente, al organismo estadístico de que se trate, y a través del cauce administrativo establecido, los documentos estadísticos de nacimientos, matrimonios, defunciones y defunciones fetales, divorcios u otros hechos inscribibles.

3. Función de colaboración

82. La finalidad común de todos los organismos que integran la administración pública de un país es servir a la población. Desde este punto de vista, el registro civil debe colaborar para que otros organismos puedan cumplir sus propios fines. Con este propósito es necesario dotarle de los recursos humanos y materiales necesarios. De este modo, su colaboración será eficaz y las informaciones que proporcione no inducirán a errores. Es decir, es importante asegurar que el servicio de registro civil sea capaz de alcanzar primero sus propias metas, en particular la de la integridad y calidad de sus registros de nacimiento y defunción y de los datos estadísticos que recoja. Cumplidas las premisas anteriores, el registro civil puede proporcionar los medios de prueba para acreditar la edad, el estado civil, el parentesco, la nacionalidad, la fecha de defunción de las personas y permitir, de esta manera que funcionen eficientemente servicios como los de seguro social, seguridad social, reclutamiento militar, registro electoral, asistencia social e identificación civil, expedición de pasaportes, visas, etc.

83. La importante tarea recolectora de datos que desempeña el registro civil en cumplimiento de sus fines jurídicos y estadísticos supone que la institución registral, a través de su correcto funcionamiento, se constituya en una inestimable fuente de datos de calidad necesarios para el cumplimiento de los fines de otros organismos administrativos y judiciales, lo que evitará la multiplicidad de actuaciones administrativas relativas a la misma materia. Esta función colaboradora se materializa a través de la actividad probatoria que cumple el registro civil en relación con los hechos relativos al estado civil de

las personas. A tales fines colaboradores, la ley del registro civil y el reglamento del registro civil deben establecer la obligación de los sistemas de registro civil de remitir, gratuitamente, a los organismos oficiales los datos que éstos interesen en relación con los asuntos de su respectiva función - servicio de identificación, prestaciones sociales, servicio militar, registro electoral, actuaciones judiciales, etc. Estos datos podrán ser relacionados por el servicio registral según las necesidades del organismo requirente: edad, sexo, nacionalidad, fecha de nacimiento, identidad, fecha de defunción, estado civil, etc., en un documento unitario, o bien, mediante la expedición de certificaciones individualizadas, sin perjuicio de la observancia del principio de respeto a la intimidad personal y familiar. Por otra parte, aún sin necesidad de previa petición, puede contemplarse en la ley del registro civil, la obligación de los sistemas de registro civil de remitir a los órganos oficiales, periódicamente, los datos establecidos previamente por ley, reglamento o por el propio Director General.

84. Correlativamente con la función colaboradora que cumple el servicio registral, también los organismos administrativos de todo orden, así como las autoridades judiciales deben prestar la necesaria colaboración a los sistemas de registro civil para el efectivo cumplimiento de sus funciones. En este sentido, la ley del registro civil puede establecer que las autoridades judiciales y administrativas que resuelvan materias relativas al estado civil y sujetas a inscripción registral, tienen la obligación de comunicar sus resoluciones, de oficio, a los registros civiles locales donde conste la inscripción que resulte alterada en su contenido; por ejemplo, la autoridad judicial que decrete el divorcio, nulidad o separación de un matrimonio, deberá remitir copia auténtica de la resolución judicial firme a la oficina local del registro civil donde conste previamente inscrito el matrimonio afectado, a fin de su anotación registral. En igual sentido, cualquier otro instrumento público que afecte al estado civil del inscrito - reconocimientos, legitimaciones, adopciones, restricciones a la capacidad, modificaciones de los datos registrales, cambios de nombre y apellidos, etc. -, debe ser remitido de oficio al registro civil por la autoridad competente.

J. Estructura y organización

85. En numerosos países del mundo, el registro civil no tiene todavía estructura y organización propias, lo que significa que los gobiernos respectivos no han reconocido la importancia de sus funciones. En el campo administrativo, la estructura y la organización están siempre unidas. La primera es el esqueleto orgánico de la institución, que permite darle forma y fisonomía. La segunda es la disposición sistemática de los elementos humanos y materiales y su finalidad es permitir y facilitar la transmisión de instrucciones, consultas y respuestas. Ambas se basan en dos principios fundamentales: la división del trabajo y la jerarquización de las funciones resultantes. Sólo mediante la aprobación de una ley orgánica puede un organismo público obtener estructura y organización propias. Las leyes de este tipo siempre contemplan su forma de financiamiento y se entiende implícita la autorización al órgano administrador del Estado, o sea, al Poder Ejecutivo, para asignar el presupuesto al respectivo organismo y proveerlo de personal y de los recursos necesarios para su funcionamiento.

86. Conviene poner de relieve que el hecho de la existencia de un sistema registral en un país no implica necesariamente su coexistencia con un sistema de estadísticas vitales o, que el existente, sea completo a partir de los datos registrados. Independientemente de la organización del sistema registral que se haya elegido, centralizada o descentralizada, las Naciones Unidas sugieren la

adopción de una organización estadística centralizada, a fin de coordinar los distintos servicios estadísticos del país, garantizando la eficacia del funcionamiento del sistema registral y estadístico, a través de la producción de estadísticas que se basen en conceptos, definiciones y clasificaciones uniformes, a fin de evitar duplicidades u omisiones que desvirtuarían los resultados estadísticos. En el sistema del que se parte en el presente Manual, se ha optado por la organización administrativa del sistema a nivel nacional, atribuyendo la responsabilidad de la reunión y compilación de las estadísticas vitales nacionales a órganos distintos e independientes entre sí. Conforme a este reparto administrativo de competencias, la función recolectora de datos se asigna al registro civil y la función elaboradora de dichos datos a fines estadísticos se atribuye a otro órgano de la administración central, Servicio Nacional de Estadísticas. Ambos organismos públicos deben actuar coordinadamente. Consecuentemente con la adopción del sistema centralizado, en relación con el flujo de datos de un organismo a otro, se aconseja de manera generalizada que las oficinas locales de registro civil remitan periódicamente los datos estadísticos de todos los sucesos vitales registrados a un organismo nacional encargado de la compilación y publicación de las estadísticas vitales de todo el país. Las oficinas locales del registro civil actúan pues exclusivamente como organismos recopiladores de datos sin participación alguna en la tarea de elaboración estadística.

87. Analizados en otros trabajos de las Naciones Unidas las ventajas y desventajas de la adopción de sistemas de administración del registro civil centralizados o descentralizados, se ha recomendado que en los países de organización unitaria, el registro civil constituya un organismo con las siguientes características, que son de las que se parte en la elaboración del marco legal objeto del presente Manual:

a) Debe tener carácter nacional, porque su acción debe cubrir en teoría y práctica, todo el territorio y toda la población del país, Estado o provincia, según el caso;

b) Sin perjuicio de su dependencia ministerial, debe ser independiente de todo otro organismo situado en el mismo plano gubernamental;

c) Debe ser administrativamente centralizado, en el sentido de que debe contar con un órgano central que dirija, oriente y controle el cumplimiento de sus funciones;

d) Debe ser, al mismo tiempo, funcionalmente descentralizado, en cuanto la inscripción de los hechos y actos que son fuente del estado civil y la recolección de los correspondientes datos estadísticos debe hacerse directa y exclusivamente en las oficinas locales de registro conveniente y estratégicamente distribuidas en todo el territorio; lo que significa que todo el territorio nacional debe ser dividido en zonas, para los fines del registro civil. Por regla general, se ha aprovechado como punto de partida, la división político administrativa hecha con otros propósitos y sus divisiones menores pasaron a constituir "zonas de registro". Por eso, a veces ha sido necesario hacer adaptaciones, sea uniendo dos o más de esas porciones en una zona o dividiéndolas en dos o más zonas;

e) La inscripción debe hacerse en duplicado, para permitir la formación de un archivo local y uno central, sean estos operados manualmente o con asistencia de medios de computación, lo que mejora la seguridad y eficiencia del servicio que se proporciona a la colectividad;

f) En los países de organización federal, las características anteriores podrían ser adoptadas por cada Estado, provincia, etc. en que rija una ley de registro civil.

88. En una concepción del Estado que parta de la división de poderes y de una ordenación de órganos y funciones, la administración pública como organización instrumental puesta al servicio de la comunidad sirve intereses de carácter general que en el ámbito registral cumple fines específicos que, conforme a la doctrina de las Naciones Unidas se concretan en la atribución al registro civil de dos funciones básicas: función jurídica y función estadística, además de la función de colaboración con otros organismos. Esta actividad administrativa en que consiste la función registral puede conferirse a los propios órganos administrativos y, en ese caso, el registro civil será un organismo, dependiente orgánicamente de la administración pública, y dada su especialización en materia de derecho privado, parece lógico que, dentro de ella, sea el Ministerio de Justicia el que asuma la Dirección General del servicio.

89. No obstante lo indicado en relación con la autonomía del servicio registral, también puede atribuirse la función registral a otras instituciones que cumplen otras funciones atribuidas constitucional o legislativamente: notarías, juzgados, servicios municipales, servicios sociales, etc. La experiencia de mantenerlo dependiente de instituciones como los juzgados, los municipios o las notarías, no parece dar buenos resultados porque ha impedido el desarrollo técnico de la función del registro civil, ya que, para esas instituciones, el registro civil es una tarea de segundo orden, manejada también por personal que cumple otras funciones al mismo tiempo. Las razones presupuestarias que generalmente se invocan no son válidas, porque el registro civil, bien administrado, es una institución que puede cubrir todos sus costes de funcionamiento con los recursos que recaude. Aunque es deseable que el registro civil se encomiende a órganos dependientes directamente de la administración que actúen bajo los principios de dependencia jerárquica y autoorganización, lo que normalmente redundará en una mayor eficacia y uniformidad del sistema, lo cierto es que no deben desdeñarse las posibilidades y ventajas que en algunos casos pueden tener las opciones anteriores en cuanto suponen aprovechar una infraestructura funcional y territorial ya establecida y en funcionamiento. Este es el caso frecuente en muchos países en los que el servicio registral ya está organizado aprovechando la estructura y organización funcional y territorial de dichos organismos, a los que, además de sus funciones propias, se atribuye por ley la función registral. La consideración de la relevancia de esta función dependerá en gran medida de la toma de conciencia por parte de las autoridades a cargo de la misma de la importancia de los fines que con ella se cumplen dentro del sistema del ordenamiento jurídico de cada país, para ello el Estado debe implantar las medidas necesarias para que dichos organismos adquieran la debida especialización en la materia registral como una más, y no inferior, de las tareas que tengan encomendadas. En estos casos la legislación registral requerirá la necesaria correlación en las normas que regulen las funciones atribuidas a los organismos a los que se encomiende la función registral. Así, por ejemplo, en el caso de que el registro civil esté a cargo de los órganos judiciales, la ley que regule la organización y funcionamiento del poder judicial debería atribuir expresamente la función registral, como función distinta de la propiamente jurisdiccional, a los juzgados. La necesaria especialización y formación de los jueces y de la oficina judicial en relación con la actividad registral dependería entonces tanto del poder judicial como de la propia administración, en cuanto se estaría ejerciendo una función de carácter esencialmente administrativo por instituciones independientes de la administración. Si el país en cuestión implanta originariamente el servicio del registro civil, constituirá una evidente tentación la posibilidad de superponer la función registral a otras

funciones encomendadas a otros órganos ya estructurados y organizados - notarías, juzgados, ayuntamientos - lo que abaratará los costes iniciales en relación con el personal especializado y medios materiales para desarrollar la actividad registral con las debidas garantías. La opción pues de atribuir el servicio registral a otras instituciones puede reportar ventajas, sin que a ello obste la posibilidad de que el registro civil se autofinancie económicamente.

1. Dirección General de Registro Civil

90. La organización funcional del registro civil debe cubrir de manera uniforme todo el ámbito territorial del país por lo que es conveniente que tenga carácter nacional y que, incluso en los países de organización territorial federalista, sea una competencia exclusiva del Estado, en cuanto la actividad registral recae sobre la ordenación de los registros e instrumentos públicos del derecho privado de familia. Dada la naturaleza civil de la materia registral, parece aconsejable que el registro civil dependa del Ministerio de Justicia - en algunos países el registro civil depende del Ministerio del Interior o aparece vinculado a los Departamentos de Salud Pública - que actuará en este ámbito a través de una Dirección General de Registro Civil que constituirá el órgano central del servicio, encargado de la gestión de todos los asuntos relativos al registro civil, y que estará a cargo de un Director General que debe tener profundos conocimientos jurídicos en materia de derecho de familia, por lo que como mínimo se requerirá que tenga la cualificación profesional de abogado. La ley del registro civil determinará las competencias de la Dirección General en el ámbito registral, así como el modo de designación del Director General, su estatuto personal y las competencias que le sean atribuidas en relación con el servicio registral.

91. Como centro directivo y en los términos establecidos en la legislación vigente (principio de sometimiento a la ley de toda la actuación de la administración), la Dirección General será el órgano encargado de aplicar la legislación registral en relación con las cuestiones referentes al derecho privado y a la fe pública registral. A tales fines tendrá atribuidas por ley determinadas competencias encaminadas a la consecución de los objetivos perseguidos por el servicio registral y estadístico del país, entre otras: a) la dirección, e inspección del servicio registral; b) la resolución de las incidencias y consultas que puedan surgir respecto a la aplicación y ejecución de la legislación registral; c) participación en todos los anteproyectos de la ley y normas de rango inferior que afecten a materias de su competencia; d) la selección y régimen de gobierno del personal al servicio del registro civil; e) la gestión de los medios personales y materiales adecuados para la aplicación del servicio registral; f) la resolución de los recursos que se puedan interponer en materia registral por los interesados; g) elaboración de instrucciones de carácter general sobre el funcionamiento y organización del registro civil; h) evaluar el grado de cobertura del sistema registral; i) promover programas de información pública sobre los requisitos y procedimientos registrales y los beneficios que del registro derivan para el interés directo de los particulares y para la sociedad; j) capacidad para la implantación de nuevas tecnologías en el sistema del registro civil a fin de lograr su máxima eficiencia, proporcionando los medios materiales y personales para su aplicación en las oficinas registrales; k) facultades para formalizar convenios de carácter interinstitucional con otros organismos públicos, a efectos de intercambio de información; l) responsabilidad de custodia y conservación de los archivos registrales, garantizando su seguridad y la confidencialidad de la información registrada; m) facultad para establecer las demarcaciones territoriales propias de cada oficina local de registro civil; n) facultad para establecer unidades secundarias de registro civil en atención a

las circunstancias especiales concurrentes, delimitando claramente los límites jurisdiccionales de estas unidades secundarias; o) promover programas de capacitación del personal a cargo de las oficinas registrales, etc.

92. El Director General estará asistido para el desarrollo de sus funciones por un cuerpo técnico compuesto por personal altamente cualificado jurídicamente, cuyo número y organización interna dependerá de las necesidades del servicio - puede efectuarse una división de competencias en relación con la actividad registral: sección de gestión de recursos materiales y personales; sección de incidencias, consultas e informes técnicos; sección inspectora; sección de personal; sección de formación continuada; sección de gestión económica; sección jurídica; sección estadística, etc., y que conviene que estén integrados en el servicio, con dependencia técnica y administrativa de la Dirección. La ley del registro civil establecerá por lo tanto los órganos técnicos que integrarán la Dirección General, sin perjuicio de remitir al correspondiente reglamento de organización y funcionamiento de la Dirección General la determinación de la estructura, funciones y competencias de dichos órganos técnicos. Estos órganos técnicos, integrantes de la Dirección General, no excluyen que el Director General pueda ser asesorado por personal externo en base a su alta cualificación jurídica en determinadas materias. Además de los órganos técnicos será necesaria la adscripción al centro directivo del correspondiente personal auxiliar administrativo, dependiente directamente de la Dirección en cuanto a selección, régimen administrativo y disciplinario, y encargado de la realización material de la actividad directiva: tramitación de recursos, incidencias, documentación, etc.

2. Archivo Central

93. Dependiente de la Dirección General, el servicio registral estará compuesto por otro órgano centralizado, de competencia sobre todo el territorio nacional que recibe el nombre de Archivo Central. Este organismo estará a cargo de uno o varios registradores, con la misma categoría y sin dependencia jerárquica entre ellos, según el volumen de trabajo y las competencias atribuidas al mismo. En el caso de que haya varios encargados del servicio prestado por el Archivo Central, corresponderá a la Dirección General establecer la división interna del trabajo. Las competencias de este organismo deben quedar claramente determinadas en la ley del registro civil. La principal función del Archivo Central es la de constituir un registro civil centralizado en el que se archiven todos los datos de estado civil inscritos en cualquier registro local del territorio nacional. Para ello, toda inscripción registral efectuada en cualquiera de los registros locales debe practicarse por duplicado a fin de remitir uno de los ejemplares originales al Archivo Central, donde se procederá a su archivo conforme a la organización interna establecida para la oficina registral - nacimientos, matrimonios, divorcio y defunciones -, así como en función de la división territorial del servicio registral - unidad territorial elegida, provincia, término municipal, oficina local, clase de registro -, de esta forma se consigue que se mantenga actualizado y completo. Esta duplicidad y centralización contribuye a la seguridad de la documentación y a la posibilidad de ofrecer un servicio público dinámico en razón de la movilidad de la población, por otro lado se constituye como el instrumento idóneo para una ulterior informatización del servicio registral. Este Archivo Central deberá tener carácter dinámico, es decir que deberá ser continuamente actualizado en función de las anotaciones complementarias que puedan realizarse en las inscripciones registrales locales a fin de lograr su integridad y perfecta coherencia con los archivos locales. La competencia del registrador a cargo del Archivo Central, no debe estar limitada a la recepción, clasificación, archivo y custodia de los duplicados remitidos por los registros locales, y a la

competencia para emitir certificados de dichas inscripciones a su cargo. Debe tener iguales competencias que las atribuidas a los registradores locales en cuanto al control y la valoración jurídica de los datos inscribibles, así como de la posibilidad de colaborar en la constitución de actos jurídicos de estado civil. No debe pues limitarse la función del Archivo Central a ser un mero organismo receptor de datos y emisor de certificaciones registrales.

94. Conforme con la amplitud de funciones que la ley de registro civil puede atribuir al Archivo Central, este organismo registral puede realizar la necesaria función de conexión entre los cónsules nacionales y los datos inscribibles ocurridos en el extranjero y relativos a nacionales del país. Los cónsules podrían remitir directamente al Archivo Central para su archivo las inscripciones consulares practicadas o los antecedentes para la práctica de las mismas, según las competencias registrales atribuidas al servicio consular del país. De este modo se procedería a la centralización de los hechos relativos a nacionales y acaecidos en el extranjero, lo que facilitaría el problema de la competencia territorial para la práctica de la inscripción y simplificaría la posterior búsqueda de la inscripción. Por otro lado, en el supuesto de que el sistema registral del país tenga competencias en materia de nacionalidad, el Archivo Central podría ser el organismo idóneo para la práctica de las correspondientes inscripciones de nacionalización en los supuestos previstos en la legislación interna ordinaria de adquisición sobrevenida de la nacionalidad, con ello se obtendría un registro centralizado sobre extranjeros nacionalizados. La atribución al Archivo Central de estas dos última funciones: centralización de datos referentes a nacionales y acaecidos en el extranjero remitidos por los servicios consulares, y centralización de datos relativos a extranjeros nacionalizados, supondría la necesidad de ampliar las competencias atribuidas al registrador del Archivo Central que quedaría equiparado en cuanto a éstas a las correspondientes a los registradores locales respecto a la posibilidad de comprobar la exactitud, veracidad y legalidad de los datos a inscribir. La división y organización interna del Archivo Central estaría determinada en función de las competencias atribuidas y el volumen de inscripciones realizadas en el territorio nacional, primera de sus funciones, así como en relación al número de nacionalizaciones registradas en el país, y a la población nacional residente en el extranjero, en el supuesto de atribuirse competencias en estos ámbitos.

3. Oficinas locales de registro civil

95. Junto al sistema centralizador que supone la existencia de un Archivo Central con las ventajas que derivan de la concentración de datos en relación con la facilidad para la búsqueda y publicidad de los datos registrados, seguridad en la conservación de los documentos, facilitación para la futura implantación de procedimientos informáticos, mejores posibilidades de formación del personal y gestión de medios materiales, lo cierto es que debe combinarse este sistema con la posibilidad del fácil acceso al registro civil de la población, y la inmediación temporal y espacial en la declaración de los hechos inscribibles lo que garantiza la veracidad y exactitud de los datos. Todos estos factores determinan que, independientemente del tipo de administración nacional establecida a nivel nacional, la actividad registral deba ser realizada de manera descentralizada a través de las oficinas locales del registro civil, aun cuando junto a las ventajas que ofrece el sistema de dispersión aparezcan también inconvenientes derivados de la dificultad de dotar, personal y materialmente, de manera adecuada la multiplicidad de oficinas registrales. Esta finalidad se cumple mediante las oficinas locales de registro civil que, dentro de los límites territoriales de su competencia, llamada zona primaria de registro que supone el territorio jurisdiccional de cada registrador civil

local, actuarán conforme a los principios de territorialidad - cubrirán todos los hechos vitales ocurridos a todos los habitantes del país dentro del territorio nacional, conforme a la demarcación territorial que se haya adoptado en virtud de las peculiaridades de la población de cada zona, ya que los hechos vitales se registran por el lugar de su acaecimiento y pueden incluir sucesos relativos a personas no nacionales -, y de personalidad - incluirán a todos los nacionales del país, aun cuando se encuentren fuera del territorio nacional. A fin de establecer las demarcaciones territoriales para establecer los límites competenciales de las oficinas locales de registro civil y garantizar la debida atención para producir un registro completo y eficaz, deberá tenerse en consideración tanto el número de habitantes de cada zona, como la distancia media que pueda facilitar el acceso del ciudadano a la oficina registral en atención a las características geográficas del país y de los medios de comunicación existentes. La valoración de estas circunstancias implica el necesario examen previo de la situación existente en el momento de promulgación de la ley del registro civil, atendiendo a las necesidades reales en función del volumen de población en cada zona, así como circunstancias físicas especiales concurrentes en cada término geográfico, lo que indudablemente repercutirá en la división territorial a realizar. Otros factores a tener en cuenta para determinar el número de oficinas locales serían la disponibilidad de recursos materiales y personales, capacitación del personal a cargo de los registros, nivel cultural de la población, simplicidad de los procedimientos registrales, etc. La implantación de las oficinas locales, el número de éstas y la elección de su emplazamiento son decisiones importantes para el funcionamiento eficiente de todo el sistema del registro civil. La decisión que se adopte dependerá pues de las necesidades de la población y de la exigencia de ofrecer un servicio público ágil y eficaz que permita cumplir los objetivos registrales de obtener un registro civil lo más completo posible. Generalmente la división registral se hará coincidir con la división político-administrativa del Estado en concreto, pero ello no obsta al establecimiento de una demarcación territorial propia para cada oficina registral con fines competenciales, a cuyos efectos estará facultada la Dirección General.

96. No obstante el criterio de demarcación territorial que se adopte, en los supuestos en los que no se puedan establecer las necesarias oficinas locales por la imposibilidad de dotarlas convenientemente del personal idóneo, y haya zonas residuales que, por la extensión de la demarcación territorial adoptada, así como por las dificultades de comunicación para acceder a la oficina registral más próxima, queden alejadas del servicio registral, la ley del registro civil puede prever el establecimiento de delegaciones del registro civil a fin de evitar los desplazamientos de los interesados. El establecimiento de estas oficinas delegadas para la práctica de las inscripciones más frecuentes, así como su funcionamiento será una de las competencias atribuidas a la Dirección General en el ejercicio de sus funciones registrales, que puede tener también en cuenta criterios de oportunidad en relación con circunstancias especiales. Estas zonas de registro se denominan unidades secundarias de registro. Un ejemplo de estas unidades secundarias de registro sería el establecimiento de las mismas en hospitales debiendo delimitarse claramente los límites de jurisdicción territorial que abarquen las mismas. En circunstancias excepcionales también se puede prever el establecimiento de oficinas de registro móviles a fin de facilitar el acceso al registro civil de los sucesos vitales acaecidos en zonas muy apartadas de las oficinas locales de registro civil.

97. La coexistencia pues de un sistema central de archivo de datos a través de los duplicados remitidos al Archivo Central, con el establecimiento de un elevado número de oficinas locales de registro civil, se estima como el sistema registral más deseable en cuanto a los fines a alcanzar, en cuanto persigue el necesario equilibrio entre las ventajas e inconvenientes derivados de la

implantación de sistemas registrales puros basados en la centralización o descentralización exclusiva. La ley del registro civil determinará el estatuto personal de los registradores locales a fin de garantizar la cualificación técnica en derecho, el régimen de sustitución e incompatibilidades, y la permanencia en el cargo. La oficina local es un órgano de carácter unipersonal en la generalidad de los países, por ello es necesario establecer cuidadosamente el régimen de sustitución para los supuestos en los que el titular de la oficina registral se encuentre impedido para actuar - enfermedad, vacantes, vacaciones, etc. A fin de solucionar los problemas derivados de la unipersonalidad del órgano sería conveniente, en la medida de lo posible, que las demarcaciones territoriales adoptadas estuvieran dotadas como mínimo de dos oficiales locales a fin de permitir las sustituciones de manera permanente entre personal igualmente cualificado, con las mismas competencias y con la misma dependencia orgánica, así como para permitir una división del trabajo en las zonas de mayor densidad demográfica y volumen de inscripciones. En el caso de que no pudiera establecerse esta previsión, se podría proceder a la sustitución de la vacante por el registrador local de la oficina local más próxima territorialmente. Por otra parte, dependerá de la Dirección General, en relación con el volumen de población en determinados núcleos urbanos, y para facilitar el trabajo, establecer varias oficinas locales que presten el servicio registral dentro de la misma población, dividida a efectos de competencia en distritos o zonas de registro. Si se quiere evitar la dispersión de datos registrales en relación con una misma población, otra opción podría ser la creación de una oficina local única que cubriera todo el núcleo urbano, a cargo de varios registradores locales y de acuerdo con una división interna del trabajo a establecer por el Director General en atención a las necesidades del servicio.

4. El registrador civil local

98. Se ha definido al registrador civil local como el oficial autorizado por la ley para registrar los sucesos vitales acaecidos dentro de su demarcación territorial, y representante de la autoridad legal de la administración central del sistema del registro civil. También se ha recomendado a la vista de las diferentes prácticas nacionales, que el registrador local debe ser empleado a tiempo completo, disfrutar del estatuto de los funcionarios al servicio de la administración pública, y estar convenientemente remunerado. A efectos de competencia de los registradores locales, la ley del registro civil deberá establecer claramente las funciones a desempeñar en relación con el servicio registral y en función de los criterios de territorialidad y personalidad que determinan su competencia dentro de la demarcación territorial que les corresponda. Se considera conveniente que no haya registradores locales de segundo orden, es decir, con las competencias limitadas en orden a las funciones registrales a desarrollar, ya que esta división competencial dificultaría y complejizaría innecesariamente la función registral, estableciendo una subordinación jerárquica entre unos y otros. Incluso en los supuestos de actuación de oficinas registrales delegadas, unidades secundarias de registro, las personas a su cargo deben tener iguales competencias que las atribuidas legalmente a los registradores locales con sede territorial, estando subordinados jerárquicamente sólo respecto a la Dirección General. Los registradores del estado civil tienen la consideración de ministros de fe pública, por lo que su intervención en el ámbito de sus funciones y dentro de su demarcación territorial, tendrá la consideración de fe pública. La consideración de fedatario público supone que el registrador del estado civil pueda intervenir, conforme a lo establecido en la ley interna, en la constitución de actos de estado civil, a los que autentica con su intervención; así por ejemplo, la posibilidad de formalizar el reconocimiento de la filiación no matrimonial ante el registrador. De igual manera interviene como autoridad

pública en la celebración de los matrimonios civiles, dando fe de la celebración del mismo.

99. Las funciones que les corresponden a los registradores del estado civil les serán atribuidas en toda su amplitud en relación con el servicio registral: a) practicar las inscripciones principales de nacimiento, matrimonio, defunciones, divorcio, y autenticarlas con su firma; b) practicar y firmar las anotaciones complementarias que correspondan en relación con la materia registral: adopciones, reconocimientos de filiación, determinaciones judiciales de filiación, legitimaciones, nulidades matrimoniales, separaciones legales, restricciones o modificaciones de la capacidad de obrar, etc., a fin de conseguir la integridad del registro; c) comprobación de la capacidad personal de los contrayentes y celebración de los matrimonios civiles; d) archivo y custodia de los documentos a su cargo; e) elaborar los documentos estadísticos en relación con los documentos registrales remitiéndolos a los organismos competentes para su posterior análisis, realización y publicidad; f) en su calidad de fedatario público le corresponde la función esencial de expedir certificaciones de los asientos registrales que figuren en el registro local a su cargo, tomando las medidas necesarias a fin de garantizar el respeto a la intimidad del inscrito; g) la remisión periódica al Archivo Central del duplicado de cada una de las inscripciones principales o anotaciones complementarias practicadas en el registro local, en los plazos fijados en la ley del registro civil o en el reglamento del registro civil; h) cumplir las instrucciones de la Dirección General en orden a la organización y funcionamiento del servicio registral; i) informar al público sobre la necesidad y utilidad de registrar los hechos vitales para el ejercicio de sus derechos como individuos, así como de los procedimientos registrales; j) cumplimentar o velar por la cumplimentación de los informes estadísticos individuales con respecto a cada suceso vital registrado, transmitiendo dichos informes regularmente al organismo encargado de la elaboración de las estadísticas vitales a nivel nacional o regional.

100. Conforme a la concepción amplia que de la función registral debe tenerse en el momento de plantearse la implantación o la mejora del servicio registral ya existente, el registrador del estado civil debe tener atribuidas amplias competencias en orden a la consecución de un registro civil exacto, veraz y conforme con la legalidad vigente, de manera que cumpla los fines jurídicos y estadísticos en relación con la competencia atribuida para expedir certificaciones de los asientos registrales. La garantía que permite atribuir al registro civil la eficacia probatoria de que se le dota según el modelo registral elegido como idóneo, y que le aleja de una concepción restringida a un mero archivo de datos incontrolados, reside precisamente en la atribución al registrador local de la facultad y el deber de examinar jurídicamente los hechos y actos inscribibles con carácter previo a la inscripción de los mismos. Para ello y, a fin de agilizar el trámite registral, es necesario dotar al encargado del registro civil local de amplias competencias en relación con la posibilidad de comprobar la realidad y exactitud de la identidad de los declarantes, así como de las declaraciones y documentos presentados ante el registro civil para la práctica de las correspondientes inscripciones, mediante la realización, en el plazo previsto en la ley o el reglamento del registro civil, de aquellas diligencias complementarias que estime convenientes para completar o verificar los datos declarados, pudiendo recabar para ello el auxilio de otras autoridades y organismos administrativos que deben estar obligados a colaborar con el registro civil.

101. En cuanto a la conformidad del acto inscribible con la legalidad vigente, es requisito necesario que el registrador local pueda realizar un juicio jurídico-crítico sobre la adecuación del acto a registrar con la ley interna.

Conforme con esta valoración estrictamente jurídica de los hechos registrables, el registrador local tendrá el poder decisorio de acordar la inscripción o proceder a su denegación, estando en estos casos legitimado el particular para recurrir dicho acuerdo denegatorio ante la Dirección General, órgano competente para la resolución de los recursos planteados en vía registral, agotando dicha vía, sin perjuicio de garantizar la sumisión de la administración a la ley mediante la posibilidad de acudir a los tribunales ordinarios para la definición del derecho cuestionado registralmente. De no reconocerse esta facultad de calificación como propia dentro de las competencias del registrador en el desempeño de su actividad registral, todo el proceso registral se dificultaría extraordinariamente al tener que consultar con la Dirección General en los supuestos en los que se le planteen dudas. La atribución de estas amplias competencias a los registradores locales se complementa necesariamente mediante la exigencia de las correspondientes responsabilidades por el ejercicio de sus funciones, y el establecimiento de un régimen inspector y sancionador en aquellos supuestos en los que quede acreditado a través del correspondiente expediente administrativo que el registrador ha incumplido con sus obligaciones registrales. Dejando siempre a salvo las responsabilidades de tipo penal en que el registrador local haya podido incurrir en el desarrollo de su actividad registral.

102. Es evidente que aun cuando se atribuyan al registrador de la oficina local amplias competencias en orden al examen y control previo de las declaraciones y documentos que permiten el acceso al registro civil de los datos relativos al estado civil de las personas, su intervención como fedatario público sólo garantizará el cumplimiento de la legalidad formal extrínseca del acto - celebración del matrimonio civil, declaración de reconocimiento de filiación, declaraciones relativas a nacimientos o defunciones efectuadas por los obligados legalmente a declararlos o por los testigos en caso de inexistencia de certificados médicos, etc. -, pero no la veracidad de las declaraciones formuladas. Por otro lado, en relación con la obligación de examinar, en la medida de lo posible, la capacidad e identidad de los declarantes, así como de la adecuación del acto con la legislación interna a efectos de practicar la inscripción sólo de actos válidos jurídicamente, el registrador no puede responder de la comisión de fraudes por parte de los particulares mediante la atribución de identidades falsas o la presentación de documentos falsificados o irregulares. Corresponderá a los tribunales, conforme a los supuestos penales tipificados en la ley interna generalmente como falsedad cometida en documento público, declarar la comisión del fraude y penalizar el mismo, en cuyo caso, la sentencia penal firme podrá constituir documento público suficiente para rectificar la inscripción practicada en base a una declaración o actividad declarada fraudulenta. Por otra parte, en los supuestos en los que no haya responsabilidad penal, se podrá declarar también judicialmente la nulidad del acto a través de los procedimientos correspondientes; por ejemplo, cuando se declare judicialmente la nulidad de un matrimonio celebrado e inscrito registralmente, por cualquiera de los motivos contemplados en la ley interna, la resolución judicial firme podrá constituir documento público suficiente para la supresión del asiento registral referente al matrimonio declarado nulo. En todo caso, hay que tener presente que mientras no se produzca la impugnación del acto falso, y la subsiguiente modificación o supresión de la inscripción practicada en base a datos falseados, prevalecerá la eficacia probatoria de la inscripción en base a la presunción de exactitud, veracidad y legalidad que constituye la garantía de la publicidad registral. Hasta aquí nos referimos, claro es, a supuestos de fraude no imputables al registrador o personal a cargo del registro civil, que darán lugar, en su caso, a las correspondientes sanciones penales o administrativas.

103. Para finalizar, conviene tener presente que hay una creciente preocupación en los países por el aumento de los supuestos de fraude en materia de estado civil, cometidos por particulares y relacionados, sobre todo, con la celebración de los llamados matrimonios de complacencia a efectos de facilitar la adquisición de la nacionalidad de algunos países, o bien para conseguir los permisos de entrada y residencia; igualmente existe la posibilidad de reconocimientos falsos de filiación a efectos de atribución de la nacionalidad al reconocido o de facilitar los reagrupamientos familiares a través de la preferencia para la concesión de permisos de entrada y residencia; otros supuestos de fraude detectados están en relación con el cambio en la identidad de las personas. La constatación de la existencia de diversos tipos de fraude relacionados con el registro civil, consistentes fundamentalmente en la emisión de falsas declaraciones por los interesados ante el registrador y la presentación de documentos falsificados o irregulares, constituye una razón más que justifica la atribución al registrador de amplias facultades para controlar, siempre en la medida de lo posible, el acceso al registro civil de datos verdaderos y adecuados a la legalidad vigente.

104. A fin de simplificar la actividad registral ofreciendo un mejor y más eficaz servicio al particular, deben atribuirse también competencia general al registrador local para alterar el contenido del registro a su cargo a través de los procedimientos legalmente establecidos, sin necesidad de acudir a procedimientos extrarregistrales de rectificación de las actas - jurisdicción ordinaria -, que dilatarían extraordinariamente el procedimiento rectificatorio y producirían costos innecesarios a la persona. La práctica registral evidencia que la mayoría de los errores registrales cometidos se deben bien al bajo nivel cultural de las personas que acceden al registro civil, dando equivocadamente los datos que pueden confrontarse directamente con los documentos originales, o bien por errores cometidos por el propio personal a cargo de los registros al practicar las inscripciones. En ambos casos parece desmesurada la medida de remitir a los tribunales la corrección de estos errores. No obstante, para garantizar la legalidad del procedimiento administrativo de corrección de errores registrales, como principio general del sistema registral, la ley o el reglamento del registro civil deben detallar los supuestos en los que procede dicha rectificación por vía registral. Por otra parte, de conformidad con el principio de oficialidad que debe regir la actividad registral, los registradores locales tendrán competencia para, de oficio, completar, rectificar e integrar los asientos a su cargo, así como para la cancelación de los asientos en los casos previstos legalmente. Bajo el mismo criterio de simplificación de trámites burocráticos, debe establecerse el principio de comunicación directa, y de oficio, entre las distintas oficinas locales, a fin de remitirse los datos necesarios para la integración de los distintos asientos registrales; así como la comunicación directa con el Archivo Central a fin de remitir los correspondientes duplicados de las inscripciones practicadas en cada oficina local. La importancia de atribuir la facultad modificadora de los asientos registrales al propio registrador de la oficina local donde conste la inscripción a alterar justifica que se le dedique un apartado independiente al tema.

5. Servicios consulares

105. Conviene hacer una mención expresa al servicio consular del respectivo país y a su importante conexión con los hechos y actos jurídicos que afectan a los súbditos de dicho país que se encuentran residiendo o incluso ocasionalmente desplazados en el extranjero. Dado que el modelo registral adoptado parte del principio de personalidad como criterio de conexión registral obligando a la inscripción registral de los nacimientos, matrimonios y defunciones de

nacionales ocurridos en el extranjero, es evidente el interés tanto público como privado de regular convenientemente la actividad consular en relación con la función registral. En algunos países, los cónsules tienen atribuidas por la ley del registro civil idénticas competencias que las conferidas a los registradores de las oficinas locales en orden a la práctica de las inscripciones - control de acceso al registro civil de los hechos inscribibles -; participación en la constitución de actos de estado civil mediante la atribución de facultades como fedatario público, por ejemplo, en la intervención y autorización de matrimonios civiles celebrados en el extranjero por súbditos del país de origen; así como la expedición de certificaciones de las inscripciones disponibles en el registro consular. En estos casos, en los que obviamente se facilita a los nacionales residentes en el extranjero la consecución de sus obligaciones y derechos derivados de la actividad registral, los cónsules actúan en su calidad de registradores, con independencia de que se haya practicado la correspondiente inscripción en el registro local donde hayan ocurrido los hechos, practicando directamente las inscripciones en base a las declaraciones y documentos presentados ante el consulado, en el propio registro consular donde quedará archivado y custodiado, a efectos de certificación, una copia del documento registral, remitiéndose siempre un duplicado del mismo al órgano competente en el país de origen, que puede ser, como ya se ha fundamentado anteriormente, el Archivo Central dada su competencia en orden al archivo, custodia y publicidad de los duplicados de todas las oficinas registrales que, en este caso incluirían los registros consulares. En relación con la cumplimentación de los informes estadísticos de los hechos vitales acaecidos a los nacionales del país residentes en el extranjero, habrá que tener en cuenta que, generalmente, el país donde hayan ocurrido los hechos registrables tendrá también un sistema legal de registro civil y estadísticas vitales por lo que habrá obligación legal de inscribir los hechos en las oficinas de registro civil locales y a elaborar el correspondiente informe estadístico que se remitirá a los organismos estadísticos elaboradores del país. Ello no obsta para que, los cónsules al inscribir o, en su defecto, al recoger los antecedentes documentales de los hechos vitales a registrar, cumplimenten también los oportunos informes estadísticos que se remitirán al país representado por el cónsul, a fin de obtener los datos estadísticos necesarios en relación con los nacionales residentes en el extranjero. Esta duplicidad de informes estadísticos sobre unos mismos hechos se considera necesaria para satisfacer la necesidad de cobertura estadística de los países implicados en el registro de hechos vitales, conforme con los principios de territorialidad y personalidad de que se parte en el ejemplo de sistema de registro civil propuesto en este proyecto de ley.

106. No obstante los indudables beneficios y ventajas que ofrece este sistema registral consular, su implantación requiere tener en consideración la legislación interna de cada país y la definición de las funciones atribuidas a sus agentes diplomáticos en el exterior, así como los criterios de reciprocidad existentes entre el país de origen y el país de acreditación del cónsul. En atención a la diversidad legislativa reguladora de las funciones consulares en el ámbito registral, la ley del registro civil que se propone no reconoce a los cónsules la cualidad de registradores. A los efectos registrales, se les considera exclusivamente como fedatarios públicos en cuanto a los documentos en cuya legalización intervienen, y se les encomienda la tarea de actuar como transmisores a las autoridades del país de origen, de los correspondientes certificados locales, debidamente legalizados. Desde esta perspectiva, debe destacarse que se considera infrautilizado el servicio consular de los países que, en la práctica y en la generalidad de los países, suele cumplir funciones registrales respecto a los súbditos del país al que representan, al constituirse como el vínculo más próximo y directo entre los nacionales y sus respectivos Estados. La implantación o mejora del sistema registral del país debe aprovecharse para abordar la problemática general de la conexión entre los

consulados y la función registral, ampliando en la medida de lo posible la competencia de los cónsules en relación con el servicio registral, facultándoles para practicar inscripciones registrales bajo el mismo régimen que los registradores locales. En el caso de que sólo se les atribuyan facultades para remitir los antecedentes de la inscripción al organismo competente para la práctica de la correspondiente inscripción, exigiendo siempre la presentación del certificado de la previa inscripción en el registro local, documento extranjero que deberá ser debidamente legalizado por el cónsul en su condición de fedatario público, se entiende que deben simplificarse los trámites para su remisión, que puede ser directamente efectuada por el cónsul al registrador del Archivo Central o al registrador de la oficina que se considere competente, para la valoración jurídica de dichos antecedentes a efectos de su definitiva inscripción registral. La ley o el reglamento del registro civil establecerán la comunicación directa entre sí de los consulados y el Archivo Central y la periodicidad de la misma, dispensando de la legalización por el Ministerio de Asuntos Exteriores en los casos previstos en la ley del registro civil que pueden tener en consideración la remisión por vía oficial de los documentos - directamente -, y ello sin perjuicio de que si el registrador tenga dudas sobre la autenticidad de un documento pueda realizar las comprobaciones que estime oportunas acordando, entre otras diligencias, la legalización del documento por la vía ordinaria, es decir, la comprobación oficial de la autenticidad de la firma de un documento público. El registrador a cargo del Archivo Central en el ejercicio de sus competencias examinará los antecedentes consulares para la inscripción, comprobando en la medida de lo posible la regularidad y autenticidad del registro extranjero en relación con las garantías exigidas conforme a la legislación interna, así como la adecuación del hecho inscribible con el derecho interno, y resolverá acordando o denegando la inscripción en los términos que estime convenientes; resolución que estará sujeta al correspondiente recurso a resolver por la Dirección General de Registro Civil, y en su caso, al control judicial. De todos modos se considera que la falta de inscripción en el correspondiente registro local extranjero de un hecho inscribible no debe impedir el acceso del mismo al registro del país del que sea natural la persona a la que se refiera el hecho inscribible, siempre que se presente la documentación adecuada, bien ante el consulado, bien directamente ante el propio Archivo Central.

K. Criterios de competencia de los registros civiles

107. Es conveniente que la ley del registro civil determine de un modo claro y sencillo los criterios de competencia general en virtud de los cuales deberá intervenir el registro civil de cada país a fin de conseguir la cobertura general del sistema nacional del registro civil en función de todo el territorio nacional y de todos los distintos grupos de población que pueden conformar la población del país. Para conseguir este objetivo se suelen combinar dos criterios básicos: a) el criterio de competencia basado en que los hechos que se registren se refieran a los nacionales del país, sean de origen, nacionalizados o doble nacionales, y se encuentren en el territorio nacional o fuera del mismo y, b) el criterio de competencia basado en la obligatoriedad de registrar todos los hechos de estado civil ocurridos en el territorio nacional, con independencia del grupo de población a que se refieran, nacionales, extranjeros y residentes o no. La ley del registro civil debe enunciar de manera general estos principios competenciales a fin de evitar largas y casuísticas descripciones de los hechos objeto de inscripción, ya que bastará en su caso, determinar que el hecho ha ocurrido en el territorio nacional o, que afecta a un nacional, para que se establezca la obligatoriedad de la inscripción del mismo.

108. Conforme a estos principios de personalidad y de territorialidad, deberán inscribirse en el registro civil del país:

a) Todos los hechos que afecten a sus nacionales, hayan ocurrido en el territorio nacional o en el extranjero - en estos casos, parece conveniente que la inscripción se formalice a través de los correspondientes servicios consulares del país acreditado en el país donde se haya producido el hecho objeto de inscripción registral, y dependerá de las atribuciones conferidas a los cónsules en relación con el servicio registral en los términos que se han analizado anteriormente, dando lugar, bien a inscripciones consulares cuyos duplicados se remitirán al órgano competente, bien a remitir los antecedentes para la inscripción por la autoridad registral competente en el territorio nacional, y ello sin perjuicio de que las inscripciones deban practicarse igualmente en los registros locales del país de residencia, aun cuando dicha inscripción pueda establecerse como requisito previo y obligatorio para proceder a la remisión consular de la correspondiente documentación extranjera como base de la inscripción a realizar en el país de origen. En cuanto a estos hechos relativos a nacionales y acaecidos en el extranjero, dado que falta la necesaria conexión territorial a efectos de determinar la oficina local competente para la inscripción, habrá que determinar legalmente cual será la oficina competente que, a tal fin, puede ser el propio Archivo Central al que el cónsul respectivo puede remitir directamente la inscripción, su duplicado o los datos base para la inscripción - según las funciones atribuidas a los cónsules en relación con el servicio registral respecto a sus nacionales residentes en su demarcación territorial;

b) Todos los hechos inscribibles que hayan tenido lugar en el territorio nacional, aunque afecten a extranjeros - en estos casos se puede condicionar la inscripción al hecho de que el extranjero se encuentre legalmente en el país y debidamente documentado. En estos supuestos en los que en los hechos inscribibles se dan elementos de extranjería, y teniendo en cuenta la aplicación general en el plano internacional del estatuto personal en materia de estado civil, el registrador deberá tener en cuenta la ley nacional del interesado para su aplicación al acto; por ejemplo, si se trata de un matrimonio celebrado en el territorio nacional entre dos súbditos extranjeros, deberá acreditarse que dicho matrimonio es válido según la ley personal de los contrayentes, a efectos de su inscripción registral. Otro supuesto frecuente de calificación previa de la ley personal aplicable se da en los casos en los que se inscriba el nacimiento de un extranjero ocurrido en territorio nacional, en los que el nombre y apellidos del mismo se regirán por su ley nacional. Será necesario pues que los interesados acrediten la adecuación del hecho o documento al derecho extranjero que rige su estatuto personal, lo que normalmente se realizará a través de certificado emitido por la representación consular del país del que los contrayentes sean nacionales. En caso de imposibilidad de conocer el derecho extranjero aplicable, el registrador podrá aplicar la ley interna. El documento registral así extendido deberá poder ser ulteriormente modificado a través de un sencillo procedimiento consistente generalmente en acreditar, en cualquier momento posterior, el derecho aplicable según la ley del país del inscrito concerniente al registro civil, siempre que no sea excepcionable por razones de orden público.

109. A fines estadísticos puede ser relevante la distinción entre el registro de hechos que afecten a residentes legales en el país y aquéllos que afectan a no residentes. Algunos países, como el Canadá y los Estados Unidos de América hacen referencia a la población residente para la elaboración de las series de población total. En general, la residencia es un concepto irrelevante a los fines jurídicos del registro civil, por ello, si para calcular las tasas vitales se quiere hacer referencia a los hechos que ocurren, dentro del territorio

nacional, a los residentes del país, distinguiéndolos de los hechos que ocurren a los no residentes mientras están, temporalmente, en el país, puede hacerse a través de la consignación en el informe estadístico, a base de la información relativa al lugar de residencia habitual. El problema surge cuando se quiere tener información estadística relativa a los hechos que ocurren a los residentes mientras se encuentran temporalmente fuera del país de residencia, ya que ni el criterio de competencia personal basado en la nacionalidad, ni el territorial serían de aplicación en estos casos que quedarían fuera de la cobertura del sistema registral. No obstante, de estimarse necesario el cómputo de estos hechos para las estimaciones de la población total residente, podrían tenerse en cuenta estos sucesos estableciendo legalmente la obligación para los residentes que se encuentren fuera del país de declarar el acaecimiento de los hechos vitales ante el cónsul respectivo a fin de proceder al registro de los mismos o, al menos, a la elaboración y remisión del correspondiente informe estadístico a la oficina elaboradora competente dentro del territorio nacional.

110. Establecida la competencia general del registro civil de cada país, es conveniente también establecer los criterios de competencia específica en virtud de los cuales se practicará la inscripción en una u otra oficina registral dentro de la distribución territorial del servicio. Usualmente se vienen utilizando dos criterios para determinar la oficina local competente para registrar un suceso vital: el lugar del acaecimiento del hecho o el lugar de residencia. La necesidad de acercar el registro civil a la población a fin de que se le facilite el rápido acceso al registro civil y por tanto el cumplimiento de sus obligaciones registrales, así como la posibilidad de que el registrador pueda controlar debidamente el acceso de los datos al registro civil mediante las oportunas diligencias de comprobación, determina que deba atribuirse la competencia para la inscripción de los hechos principales relativos al estado civil a la oficina local más próxima al lugar donde se haya producido el hecho inscribible. Este es el criterio seguido en el modelo registral que se propone. Nacimiento, matrimonio y defunción deben pues inscribirse en la oficina del registro del lugar donde se haya producido el correspondiente hecho, con independencia del domicilio del interesado. El divorcio se registrará en la oficina local donde se expidió el decreto de divorcio. La ley del registro civil debe establecer pues claramente y con carácter general el criterio de competencia territorial, sin perjuicio de que pueda haber excepciones, previstas legal y reglamentariamente, en aquellos supuestos en los que sea difícil establecer la necesaria conexión territorial entre el hecho ocurrido y una oficina local concreta, vg: cuando el hecho ha ocurrido en el curso de un viaje, cuando se desconoce el lugar donde se ha producido el hecho, o cuando hay alguna causa de imposibilidad de acceso a la oficina registral competente para la inscripción por razón de territorio, etc. En cuanto a las anotaciones complementarias a las inscripciones principales, es conveniente establecer el criterio de conexión para conseguir la integridad del asiento registral relativo a una misma persona. No obstante la elección seguida a efectos registrales, el lugar de residencia refleja mejor que el lugar de acaecimiento los cambios demográficos de la población residente. Aun cuando generalmente ambos criterios suelen coincidir en la práctica, si ambos lugares son distintos, el lugar de residencia debe constituir un dato obligado en la información a recopilar por el informe estadístico, conforme a las recomendaciones de las Naciones Unidas.

L. Documentación básica

111. El tipo de organización y la forma de funcionamiento que se adopten para un servicio de registro civil tienen influencia directa en la documentación que se utilice y de ella depende su eficiencia, en gran parte. Sin embargo, por regla

general, los países le han prestado poca atención. Es muy frecuente encontrar que su diseño es antiguo y que contiene datos innecesarios que recargan el trabajo y demoran la atención del público. En el proyecto de ley que se esboza como ejemplo, se acoge la distinción entre el campo de la recolección de los datos y el de su elaboración, enraizada en la legislación de numerosos países. Para este propósito, el documento de registro y el informe estadístico son documentos separados. Sobre otras opciones de registro y recolección de datos para fines estadísticos, se recomienda consultar los párrafos 174 a 252 del Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2].

112. Tres son los documentos fundamentales del registro civil: a) el documento original (prueba documental); b) el documento de registro (inscripción, partida o acta de registro de estado civil); y c) el informe estadístico. Antes de describir cada uno de ellos se pone de relieve.

113. Con respecto a las defunciones fetales, la nueva tendencia es que no se inscriban con fines legales, esto es, que no haya documento de registro para este hecho vital, porque no constituye ni un hecho ni un acto de estado civil; pero, al mismo tiempo, que se fortalezca al máximo posible la obligación de declararlo, a fin de que se puedan recoger los datos estadísticos que permitan su cuantificación y el estudio de sus características y circunstancias. El conocimiento de estos hechos es particularmente importante para fines de la salud pública.

114. En los matrimonios podría o no existir documento original, dependiendo de quién celebra el matrimonio y quién lo inscribe legalmente. No hay necesidad de documento probatorio cuando la celebración e inscripción son simultáneas; pero es indispensable cuando el funcionario que celebra el matrimonio es distinto del encargado de inscribirlo, como sucede en los matrimonios religiosos con valor civil, porque entonces media cierto tiempo entre esos dos actos. En estos casos, una copia auténtica de la inscripción del matrimonio religioso, hace las veces de documento original para su inscripción en el registro civil.

115. El documento original o prueba documental de los divorcios, anulaciones y separaciones legales está constituido por la correspondiente sentencia judicial. En el proyecto de ley que se propone, los divorcios tienen un registro propio. Inscrito el divorcio en la oficina local competente, el registrador local remitirá de oficio certificado de divorcio a la oficina local donde conste registrado el matrimonio disuelto para la realización de la correspondiente anotación complementaria a fin de establecer la necesaria conexión registral entre el matrimonio y su disolución por causa de divorcio. En cuanto a las anulaciones y separaciones legales sólo originan una anotación complementaria en la correspondiente partida de matrimonio. De esta manera, ambos actos quedan relacionados permanentemente y se ahorra una apreciable cantidad de trabajo.

116. El documento original o prueba documental de los reconocimientos, legitimaciones voluntarias y adopciones está constituido por una escritura pública o una sentencia judicial en las que consta el otorgamiento de estos beneficios y ellos sólo originan una anotación complementaria en la correspondiente partida de nacimiento, con lo cual se producen las mismas ventajas señaladas en la letra anterior. Sin embargo, en los países donde las adopciones son tratadas confidencialmente, habrá necesidad de generar una nueva partida de nacimiento para incluir los nombres de los padres adoptivos, manteniendo la original en estricta confidencialidad, de modo que las certificaciones siempre se harán con los nombres de los padres adoptivos. Las llamadas legitimaciones ipso jure, en varias legislaciones, tampoco tienen documento original, porque operan por el ministerio de la ley al cumplirse los

requisitos legales. En el presente Manual no corresponde referirse a las particularidades de las leyes nacionales relativas a las legitimaciones, adopciones y reconocimientos; pero al elaborar un proyecto de ley nacional de registro civil, es fundamental tenerlas en cuenta para asegurar su coherencia.

117. De todos los hechos vitales mencionados, tengan documento original o no lo tengan y sea que originen un documento de registro o una anotación complementaria en la partida, debe haber obligatoriamente un informe estadístico individual, como requisito indispensable para que las estadísticas vitales lleguen a ser representativas de la realidad.

118. Las funciones básicas que cumple el registro civil tanto jurídicas como estadísticas se realizan a través de la obligada incorporación y constatación documental en el registro civil de los datos relativos a la existencia, identidad y situación personal y familiar de las personas a fin de proveer de pruebas fehacientes sobre los hechos inscritos. La cuestión práctica que ahora se plantea radica en establecer los medios o instrumentos por los que los diversos hechos y actos jurídicos relativos al estado civil acceden al registro civil, y en cómo se documentan con fines registrales o estadísticos los datos relevantes a ambos efectos. Es decir, se está haciendo referencia a la determinación de cuál sea la documentación básica en cada una de las fases de la actividad registral. A la primera cuestión se responde con los llamados documentos originales que hacen referencia a los diversos medios de prueba que establecen la necesaria conexión entre la realidad física - nacimiento, defunción -, y jurídica - resoluciones judiciales, documentos públicos, etc. -, y a su reflejo registral. Valorados y debidamente controlados por el registrador competente los documentos originales respecto a su exactitud, veracidad y legalidad, dan lugar a la correspondiente documentación registral (acta de registro del suceso vital o inscripción), que consiste en incorporar al registro civil los datos acaecidos extra registralmente mediante la actividad registral que transforma los documentos originales en la prueba oficial, permanente y ordinaria sobre los hechos del estado civil, gozando de la presunción de exactitud, legalidad y validez del acto que sólo podrá ser rebatida a través de los procedimientos legales establecidos, registrales o judiciales. Independientemente de los documentos registrales, aunque partiendo de la misma fuente, del documento original en cuanto instrumento o medio de prueba de un hecho relativo al estado civil, la actividad registral se materializa también en el documento o informe estadístico que tiene por finalidad la recogida y consignación de una serie de datos, sobre cada uno de los hechos vitales objeto de inscripción registral, que cumplen los fines estadísticos atribuidos también al registro civil, por lo que dada la diversidad de fines que se persiguen, así como la no estricta coincidencia de datos, y la mayor flexibilidad deseable en el documento estadístico a fin de permitir su adecuación a nuevas situaciones que se deseen cuantificar, es aconsejable que se trate de documentos totalmente separados aun cuando su elaboración esté encomendada al mismo organismo, es decir, al registro civil.

1. El documento original

119. Cuando ocurre un hecho vital en un punto geográfico cualquiera del territorio de un país, se plantea la cuestión de saber quién tiene interés en saber de su acaecimiento. Ya no se discute que el interés del Estado, como representante de toda la población, es mayor que el interés individual o privado. Pero es necesario precisar cómo toma conocimiento el Estado de la ocurrencia de cada uno de los hechos vitales y cómo se acredita su acaecimiento. El registro de nacimientos, defunciones y defunciones fetales se practica en virtud de determinados medios probatorios que tienen que venir expresamente

regulados en la ley. El registro de los matrimonios, divorcios y anotaciones complementarias requiere sus propios medios de acreditación. Las recomendaciones internacionales y muchas leyes nacionales denominan informante o declarante a la persona llamada por la ley para que ponga en conocimiento de la autoridad competente la ocurrencia de un hecho vital y sus características principales a fin de que se efectúe el registro del suceso. Esta autoridad es el registrador local del registro civil, designado específicamente para inscribir en un documento permanente, el documento de registro, la ocurrencia de todos los hechos vitales que tengan lugar en su territorio jurisdiccional o zona de registro. El declarante es la persona designada legalmente para suministrar la información exacta a los efectos jurídicos del registro, y también los datos necesarios a los fines estadísticos, por ello se suele atribuir la obligación de declarar los hechos vitales a aquellas personas que tengan un mejor conocimiento del acaecimiento del suceso y de sus circunstancias por razones de su inmediación o parentesco con las personas afectadas. La ley debe designar los declarantes de cada hecho vital conforme con las recomendaciones de las Naciones Unidas. Se puede seguir un concepto de legitimación restringida, señalando una y sólo una persona como principal responsable de proporcionar la información necesaria para el registro y los fines estadísticos, estableciendo un orden riguroso de sustitutos, para que cada uno de los designados como declarantes asuma su responsabilidad, o se puede establecer un criterio de legitimación amplio de carácter facultativo para facilitar al máximo el registro, designando una serie de personas que pueden declarar en función de su conocimiento cierto sobre el acaecimiento de cada suceso vital a registrar, sin seguir un orden prioritario. Este último es el criterio del que parte el proyecto de ley propuesto. Naciones Unidas propone un círculo de personas como declarantes en función de su inmediación con el acaecimiento del hecho que se registra. Así por ejemplo, en los casos de nacimientos las personas llamadas principalmente a declarar serán la madre, el padre, o ambos, y los parientes más próximos de la madre. En el registro de las defunciones, se establece como declarante en términos generales a los parientes más próximos del difunto a los que se presume en inmediación y con conocimiento directo de la defunción. En todo caso el declarante debe ser debidamente identificado conforme a los medios establecidos, y sus datos y firma deben constar obligatoriamente en la correspondiente inscripción como garantía en caso de responsabilidad penal como autor de falsas declaraciones.

120. Pero, al mismo tiempo que se efectúa la declaración verbal o escrita del declarante designado por la ley, ya que el registro del hecho constituye la prueba legal de su ocurrencia, ésta se debe acreditar fehacientemente ante el registrador local. Es obvio que los matrimonios que se celebran ante el registrador local no necesitan probarse porque tienen lugar con su participación; pero el procedimiento varía con respecto de los matrimonios religiosos con valor civil cuya celebración deberá acreditarse con el correspondiente certificado de la autoridad religiosa. En cuanto al registro de los nacimientos y defunciones además de la obligación del declarante designado legalmente de promover la inscripción en el registro competente, se complementa dicha declaración con la certificación médica del nacimiento vivo o de la causa de la defunción o de defunción fetal. La ley debe disponer que el médico, enfermera, obstetriz, partera o equivalente que participan en el hecho del nacimiento o defunción están obligados a emitir un certificado acreditando su ocurrencia, características y circunstancias, para servir de prueba ante el registrador local, conjuntamente con la declaración. Ahora bien, esta asistencia médica puede no existir por lo que la ley debe arbitrar medidas sustitutorias para la comprobación de los hechos declarados. Desde luego, la prueba documental tiene ventajas sobre la testimonial y ésta debe aceptarse sólo si aquella no existe.

121. Ya se ha hecho referencia a la multiplicidad y diversidad de hechos y actos jurídicos que deben acceder al registro civil, lo que supone que cada uno de ellos se presente en la realidad de manera diversa y que no sea uniforme el modo de acreditar su acaecimiento. Uno se encuentra ante una variedad de acontecimientos cada uno de los cuales se manifiesta exteriormente de manera distinta por lo que el medio o instrumento por el que acceden al registro civil será distinto y habrá que tomar en consideración las características de cada uno de ellos:

a) Por una parte se advierte la existencia de hechos puramente físicos, como el nacimiento y la muerte, cuya ocurrencia se acreditará generalmente mediante declaración de conocimiento de la realidad producida por quien esté obligado legalmente a declarar, junto con el correspondiente certificado médico de alumbramiento o de defunción;

b) En relación con los actos jurídicos habrá algunos en cuya constitución jurídica puede intervenir el propio registrador local quien los autentica con su presencia como fedatario público: este es el caso por ejemplo de los matrimonios civiles o reconocimientos voluntarios de filiación, cuya existencia a efectos registrales se fundamentará en las declaraciones formuladas por los interesados ante el propio órgano registral que habrá de documentarlas;

c) Habrá actos jurídicos relativos al estado civil que tengan su origen en sentencias judiciales de carácter constitutivo o declarativo: resoluciones judiciales sobre adopción, determinaciones de filiación, declaraciones de nulidad, divorcio o separación relativas al matrimonio, declaraciones de incapacidad;

d) También nos encontramos con documentos públicos de carácter notarial: pactos matrimoniales, reconocimientos;

e) Documentos públicos de carácter religioso: certificaciones acreditativas de la celebración de matrimonios en forma religiosa reconocida por el Estado;

f) Certificaciones de registros extranjeros: en aquellos casos en los que se acredite el acaecimiento en el extranjero de un hecho o acto jurídico que afecte a un nacional del país donde se pretende inscribir registralmente, etc. A la vista de la enunciación anterior, no exhaustiva, parece conveniente tener en cuenta la problemática derivada de la variedad de los llamados documentos originales a efectos de no limitar su examen exclusivamente a los certificados médicos emitidos por los correspondientes profesionales que hayan intervenido en el parto o asistido médicamente al difunto, como documento original que acredita los hechos físicos del parto o de la defunción, pero junto a los que nos encontramos con otros que también deben ser objeto de mención y que participan de la característica de ser documentos públicos, ya que, en principio, los documentos privados quedan al margen del registro civil.

122. En relación con la inscripción de nacimiento y con la de defunción, hechos físicos que determinan el inicio y el fin de la personalidad jurídica, destaca en primer lugar como medio probatorio de ambos hechos, la obligada declaración de conocimiento del mismo por parte de las personas que según la ley del registro civil parecen las más indicadas en relación con su conocimiento directo de los hechos objeto de la declaración, en base a su relación de parentesco o a su asistencia por razón de sus cargos. De todos modos y aun cuando se limiten legalmente las personas facultadas para emitir la declaración de ciencia, es evidente que cualquier persona que tenga conocimiento cierto de un nacimiento o defunción puede declarar este hecho ante el registro civil, siempre que la

declaración se complemente con el necesario certificado médico o, en su defecto, por las diligencias comprobatorias que se estimen pertinentes. En el modelo propuesto se parte de que la relación legal de las personas obligadas a efectuar las correspondientes declaraciones no debe presuponer un orden de prevalencia de las mismas, por lo que hay que entender que dentro de los plazos establecidos en la ley del registro civil podrán formular dichas manifestaciones cualquiera de las personas relacionadas. Las declaraciones de nacimiento y defunción deben realizarse en los plazos predeterminados legalmente, obviamente el plazo para efectuar la declaración de nacimiento podrá ser más amplio a fin de facilitar a los declarantes el acceso al registro civil - generalmente de 30 días. Sin embargo, por la propia naturaleza del hecho y por motivos de salud pública, la declaración de las defunciones debe formularse lo más rápidamente posible, ya que hasta que no se haya practicado la inscripción registral de la defunción, no se expedirá el permiso para la inhumación, salvo que concurran circunstancias excepcionales en las que se excepcione el régimen general de acuerdo con las disposiciones de sanidad o de la propia Dirección General; además las comprobaciones que puedan resultar pertinentes deberán practicarse dentro del plazo establecido que no debe exceder de 48 horas de ocurrido el fallecimiento aunque también conviene establecer un plazo mínimo para la inhumación a fin de tener garantía de la certeza de la muerte, dicho plazo podría ser de 24 horas, ya que el de 12 horas no será fácil de cumplir al ser necesaria siempre la previa inscripción. No obstante la estricta oralidad de estas manifestaciones de conocimiento, la práctica registral se agilizaría sin merma de las debidas garantías, si las mismas se documentaran en unos cuestionarios que contuvieran los mismos datos que los de la inscripción registral y que fueran firmados y sellados por el registrador o personal delegado para tal función, con ello se tendría un documento público que unido al parte médico constituiría la prueba documental base de la extensión de la posterior inscripción de nacimiento, permitiendo así en su caso, la práctica de las correspondientes diligencias comprobatorias. En este caso, la firma de las inscripciones registrales duplicadas también se efectuaría por el declarante personalmente, o por los medios sustitutorios establecidos legalmente, sin perjuicio de que el registrador las firme posteriormente cuando se practique la totalidad de la inscripción y no en unidad de acto en el momento de recibir la correspondiente declaración, lo cual en la práctica resulta materialmente imposible, sobre todo en los grandes núcleos urbanos donde es improbable que el registrador esté presente en todo momento esperando que comparezcan los declarantes.

123. No obstante la exigencia de la declaración, lo cierto es que, en la generalidad de los países, esta prueba se considera insuficiente para acreditar el hecho del parto o de la defunción, por ello se exige además como documento necesario para practicar la correspondiente inscripción el adecuado certificado médico expedido por el profesional médico autorizado que haya asistido al parto o examinado al difunto. El certificado que emiten los profesionales a raíz de su intervención en un nacimiento, defunción o defunción fetal es uno de los más importantes documentos originales, o prueba documental a fin de acreditar el acaecimiento del suceso vital a que se refieren. Sobre estos documentos originales debe quedar en claro: a) que sólo pueden emanar de los profesionales autorizados para emitirlos por la ley de cada país; b) que sólo los médicos pueden intervenir y emitir certificados relativos a nacimientos, defunciones y defunciones fetales y que, casi nunca, las enfermeras y parteras pueden participar ni emitir certificados relacionados con defunciones y defunciones fetales, y c) que su objetivo es servir de prueba sólo ante el registro civil y no de prueba respecto de terceros. Por lo tanto, opera entre el acaecimiento del hecho vital y su inscripción en el registro civil. Desde la inscripción, el hecho vital se puede probar únicamente mediante la correspondiente partida o sus copias o certificados.

124. Estos partes facultativos constituyen la obligada declaración que respecto a dichos hechos formula el personal sanitario profesional interviniente en los respectivos hechos y debe documentarse, gratuitamente, en un único documento de carácter uniforme y oficial para todo el país, estando a disposición exclusivamente de los profesionales sanitarios para evitar irregularidades, entregándose al particular una vez formalizado por el profesional, para su presentación en el registro civil, ya que lo normal es que sea el propio declarante el que al comparecer en la oficina registral acompañe el certificado médico, sin que el profesional tenga la obligación de comparecer personalmente, salvo a requerimiento del registrador en caso de dudas sobre su extensión o contenido. El deber de expedición del certificado médico y la gratuidad del mismo debe estar garantizado por el régimen general de sanciones establecidas para el incumplimiento de las obligaciones registrales. En cuanto a la veracidad de las declaraciones sobre los hechos y las circunstancias que se acreditan mediante los correspondientes certificados médicos se garantiza mediante la responsabilidad penal que pueda derivar de las falsedades cometidas en documento público, ya que tal carácter es el que debe tener el certificado médico dada su oficialidad. Los certificados médicos deben contener necesariamente la identificación personal y profesional del facultativo que los firma, así como las circunstancias esenciales de los hechos de que se certifica. El certificado de nacimiento debería expedirse por el propio facultativo que hubiera asistido al parto por conocimiento cierto del hecho del alumbramiento, de no ser así, debería constar en el certificado que se tiene conocimiento del mismo por investigación posterior. Dicho certificado debería contener además de las circunstancias de tiempo y lugar del alumbramiento, los datos de identidad de la madre, así como las fuentes de conocimiento de tal identidad. Declaraciones de interesados y certificados médicos, en cuanto documentos originales acreditativos de los hechos básicos del nacimiento y la defunción, deben archivarse y custodiarse en el registro civil del lugar donde se hayan practicado las correspondientes inscripciones, ya que en estos casos no existen archivos de otro tipo para su custodia.

125. El certificado de defunción presenta peculiaridades propias, aplicables también a las defunciones fetales. El certificado médico de defunción, aplicable también a las defunciones fetales con pequeñas variaciones, merece comentarios adicionales. Desde el punto de vista de la salud pública tiene enorme importancia porque recoge directamente la información relacionada con muchas de las variables que permiten estudiar los riesgos de mortalidad a que están expuestas las poblaciones. La Organización Mundial de la Salud (OMS) le ha prestado considerable atención, en especial en lo que se refiere al rubro causas de muerte. La clasificación de las causas de muerte es un problema complejo no sólo porque la variedad de posibilidades aumenta junto con el progreso de la ciencia médica, sino también porque lo más frecuente es que en la muerte de una persona intervengan dos o más procesos patológicos. A partir de la Sexta Conferencia Internacional para la Revisión Decenal de la Clasificación de Enfermedades y Causas de Muerte (1948), la OMS acordó designar la causa que debe ser tabulada como "la causa básica de defunción", entendiendo por tal, la enfermedad o lesión que inició la cadena de acontecimientos patológicos que condujeron directamente a la muerte. Al mismo tiempo, recomendó un modelo de certificado médico de defunción, diseñado para facilitar la selección de la causa básica, cuando intervienen dos o más entidades nosológicas y formuló un conjunto de reglas para que la selección de esa causa básica se haga con criterio uniforme en todos los países. La Clasificación Internacional de Enfermedades y Causas de Muerte experimenta sucesivas revisiones decenales al compás de los constantes progresos de la medicina. La décima y última revisión realizada, se aprobó por la Asamblea Mundial de la Salud en 1990 y está en pleno proceso de adaptación gradual en todos los países del mundo para facilitar y asegurar la comparabilidad internacional.

126. En el parte médico de defunción deben constar los datos de identidad personal y profesional del médico que acredita mediante su declaración oficial la existencia de señales inequívocas de muerte, la causa básica de la defunción, así como la causa inmediata de la misma, y las circunstancias que necesariamente deben constar en la inscripción registral relativas a la fecha, hora y lugar del fallecimiento, identidad del difunto en cuanto fuere conocida y medios de acreditación de la misma. Si hubiere indicios de muerte violenta, el médico lo comunicará inmediatamente al registrador que suspenderá la expedición del permiso de inhumación y dará cuenta a la autoridad judicial competente de instrucción penal. El facultativo obligado a expedir el certificado será el facultativo que hubiere asistido al difunto en su última enfermedad, aunque no estuviere presente en el momento del fallecimiento; si el fallecimiento no se produjo en un centro sanitario, público o privado, certificará la defunción el médico de cabecera o el que en alguna ocasión hubiere atendido al difunto en su enfermedad; por último, si el fallecido no hubiera recibido asistencia médica alguna, deberá extender el correspondiente certificado el médico forense o, en su defecto, cualquier médico residente en la demarcación territorial donde se hubiere producido la defunción, a petición de parte o del registrador. Sobre todo en este último supuesto, inexistencia de certificado médico, el registrador podrá realizar de oficio las comprobaciones que estime oportunas antes de inscribir la defunción en los términos vistos anteriormente, estando facultado incluso para por sí mismo, asistido del facultativo requerido, comprobar las circunstancias de la defunción. El certificado médico de defunción recoge tanto la causa fundamental del fallecimiento como la causa inmediata del mismo. Estos datos son esenciales a efectos de los fines estadísticos que cumple el registro civil en relación con la salud pública. La causa de muerte no es un dato esencial para los fines jurídicos registrales, por lo que no es necesaria, ni siquiera deseable, su constancia en la inscripción por la tutela debida a la intimidad del difunto y sus familiares, por ello debe constar exclusivamente en el informe estadístico, que debe ser un documento independiente de la inscripción registral. El certificado médico de defunción junto con la declaración de defunción debidamente documentada deben archivarse y custodiarse en el propio registro civil donde se haya practicado la inscripción como documentos originales acreditativos de la muerte de una persona, a efectos de posibilitar ulteriores modificaciones en caso de errores registrales, depuración de responsabilidades por falsedad, así como la posibilidad de facilitar a interesados legítimos certificación sobre la causa de la muerte, previa autorización del registrador.

127. En cuanto a las defunciones fetales ya se ha mencionado la importancia de la declaración obligatoria de las mismas ante el registro civil, cualquiera que sea el tiempo de gestación, a efectos estadísticos de salud pública. Las personas obligadas a declarar el nacimiento están obligadas a comunicar igualmente el alumbramiento de criaturas muertas. La puesta en conocimiento del registro civil de una defunción fetal no da lugar a inscripción registral, al no tener interés desde el punto de vista jurídico, pero se equipara al régimen general de las defunciones en cuanto a la obligación del facultativo que hubiere asistido a la madre de certificar sobre la defunción fetal y ponerlo directamente en conocimiento del registrador competente a fin de elaborar el informe estadístico. En este caso la expedición del permiso de inhumación de los restos se hace depender no de la inscripción que no es obligatoria, sino de la elaboración del informe estadístico. La declaración debe contener, en cuanto sea posible, el tiempo aproximado de vida fetal, y si la muerte se produjo, antes o al tiempo del parto, así como cualesquiera otras circunstancias que puedan concurrir en la defunción fetal. No obstante estas previsiones lo cierto es que, como ya se tuvo ocasión de expresar al comentar la problemática general de las defunciones fetales, la falta de uniformidad en los distintos países sobre la concepción jurídica de las mismas y de los plazos a partir de los

cuales se establece la obligación de declarar las defunciones fetales, así como la falta de asistencia médica en muchos casos, sobre todo en las defunciones fetales producidas en los primeros meses de gestación, son factores que distorsionan el sistema de recogida de datos relativos a estas muertes impidiendo la elaboración de estadísticas fiables, ya que en la práctica resulta difícil establecer medios coactivos para la efectiva declaración sobre estos hechos. Las mínimas medidas a adoptar para garantizar en lo posible el acceso al registro civil de las defunciones fetales vienen determinadas tal como se contempla en el proyecto, sólo en caso de asistencia médica, por la obligación del facultativo de emitir y remitir al registro civil el correspondiente certificado acreditativo de la defunción fetal, cualquiera que sea el tiempo de gestación, ya que, efectivamente, dejar la obligación de prestar esta información sólo a los interesados, frustrados en sus expectativas y que, generalmente dejan los restos en el hospital, supone no tener en cuenta la realidad.

128. Hay que tener en cuenta que en ocasiones no siempre será posible disponer de un certificado médico que permita acreditar el acaecimiento de un alumbramiento o defunción. Determinadas situaciones motivadas a veces por la existencia de grupos marginales de población, y otras por la dispersión geográfica que no siempre hará fácil el acceso de la población a los centros hospitalarios o a recibir la debida atención médica, influirán en la inexistencia de los normales medios documentales de prueba. En otros casos menos frecuentes, puede que exista contradicción entre la declaración y los datos disponibles en el certificado médico emitido. En cualquiera de estos supuestos, la atribución de competencias al registrador local para la comprobación de los hechos le faculta para acordar, en el plazo que establezca la ley o el reglamento del registro civil, la práctica de aquellas diligencias que estime necesarias para acreditar o complementar los hechos completando así la documentación no presentada, insuficiente o contradictoria. A tales fines, el registrador debería poder disponer del correspondiente personal auxiliar médico, asignado a la oficina local, para efectuar las debidas comprobaciones y suplir, o completar en su caso, el parte omitido. De no haber personal médico registral, el registrador podrá dirigirse al médico forense adscrito a la jurisdicción penal, o al facultativo que resida en el lugar más próximo al que se haya producido el hecho registrable, que tendrá la obligación de prestar su colaboración al registro civil. En defecto de asistencia médica de cualquier tipo, inmediata o posterior al acaecimiento del hecho registrable, la ley del registro civil establecerá los medios sustitutorios de prueba basados, generalmente, en la declaración de conocimiento de dos personas que hayan asistido o tengan conocimiento cierto de los hechos declarados - nacimiento y defunción. Tanto en el caso de los nacimientos como en las defunciones puede ser necesaria la práctica de diligencias complementarias a fin de acreditar debidamente el hecho y sus circunstancias por lo que no se podrá inscribir inmediatamente el hecho declarado hasta que no se hayan efectuado dichas comprobaciones.

129. En relación con los medios probatorios que acreditan la celebración de un matrimonio variarán según sean las formas de celebración del mismo admitidas por la legislación interna del país. Si se trata de un matrimonio civil autorizado por el registrador en la forma y con los requisitos establecidos en la ley del registro civil, no habrá documento original probatorio del mismo ya que la celebración y documentación registral del mismo se efectuarán en unidad de acto, extendiéndose la inscripción en el mismo momento de la celebración, haciendo constar en la misma todas las circunstancias establecidas legalmente, si bien se considera necesaria la tramitación previa de algunas actuaciones que permitan establecer la libre voluntad de los futuros contrayentes, así como la capacidad para contraerlo conforme a los presupuestos requeridos en la legislación

sustantiva sobre capacidad matrimonial - generalmente vinculados a la capacidad mental y a la inexistencia de vínculo matrimonial anterior, así como a determinados impedimentos por razón de parentesco -, extremos que deben ser acreditados previamente ante el registrador competente para celebrar válidamente el matrimonio y que deben ser documentados a fin de su posterior archivo y custodia en la propia oficina registral. Las citadas diligencias deberán obligadamente tramitarse ante el registrador de la oficina registral del domicilio de cualquiera de los contrayentes, al que se estima el único órgano registral competente para autorizar la celebración del matrimonio. En cuanto al lugar de celebración se estima que es conveniente establecer la regla general de que el matrimonio sólo puede celebrarse en la propia oficina registral, en el día y hora señalado por el registrador a tal efecto, aun cuando puede excepcionalmente preverse la celebración fuera de la oficina registral. Esta excepcionalidad deriva de que en los grandes núcleos urbanos el número de matrimonios a celebrar fuera de la sede del registro civil impediría la normal actuación del registrador. Los criterios de competencia territorial y personal de los registros civiles determinan que se puedan celebrar e inscribir tanto los matrimonios civiles de nacionales celebrados dentro o fuera del país, como los de súbditos extranjeros que se celebren en el territorio nacional en forma civil.

130. En relación con los matrimonios celebrados en forma religiosa, o bajo cualquier otra forma matrimonial admitida por el Estado, sólo podrán inscribirse aquéllos que cumplan la normativa del Estado en virtud de los respectivos acuerdos con las correspondientes confesiones religiosas, o en atención a las características culturales de determinados grupos étnicos, por ello habrá que examinar las disposiciones de dichos convenios o acuerdos en orden a determinar la eficacia civil que se confiere a los matrimonios celebrados según las normas de cada confesión religiosa o características culturales reconocida por el Estado. En estos supuestos, el documento original probatorio de la celebración del matrimonio en la forma religiosa válidamente reconocida por el Estado, será la certificación religiosa expedida por la autoridad celebrante que habrá de ser remitida al registro civil del lugar de la celebración para su inscripción, bien directamente por la propia autoridad religiosa, bien por presentación ante el registro civil de los propios contrayentes. Estas certificaciones que constituyen los documentos originales deben contener los datos exigidos registralmente relativos a la identificación de los contrayentes, y de las personas que hubieran intervenido para completar la capacidad de los mismos, y el apoderamiento en su caso, así como de los testigos, lugar, fecha y hora de celebración, la acreditación de la prestación del consentimiento en la forma prevista en la ley, la identidad de la autoridad celebrante y su firma. Estos documentos originales deben ser archivados y custodiados en el registro civil donde se haya practicado la inscripción. A efectos de competencia, se inscribirán todos los matrimonios religiosos o reconocidos legalmente que hayan sido válidamente celebrados en el territorio nacional, entre nacionales o extranjeros.

131. En cuanto a la inscripción de los matrimonios celebrados en el extranjero por súbditos nacionales, en cualquiera de las formas civiles o religiosas válidas según el país de celebración, podrán igualmente inscribirse en el registro civil, en aplicación del principio de personalidad, a través de los correspondientes consulados, acreditando que se han cumplido las formalidades de la ley local, y que los requisitos de fondo del matrimonio en relación con la capacidad, ausencia de impedimentos de ligamen, parentesco, etc., y prestación del consentimiento corresponden con la regulación del matrimonio según la ley interna del país del que los contrayentes sean nacionales; esta acreditación se efectuará, por regla general, mediante la certificación expedida por la autoridad local competente que acredite la válida celebración del matrimonio de

conformidad con la ley local - lo que generalmente se acreditará también por la inscripción en el registro civil local donde se haya celebrado el matrimonio -, además del correspondiente certificado de celebración expedido por la autoridad que lo haya autorizado. Estos documentos serán presentados ante el cónsul para su remisión al Archivo Central o, directamente ante este organismo registral para su inscripción, una vez examinada la autenticidad de los documentos y la adecuación del acto con las leyes internas del país. Los documentos originales serán archivados y custodiados en el Archivo Central. En todo caso, la resolución que deniegue la inscripción de un matrimonio ya celebrado será susceptible de recurso ante la Dirección General, sin perjuicio de que siempre quede a salvo la posibilidad de acudir a la vía judicial ordinaria a fin de que se declare la validez del matrimonio, en cuyo caso la sentencia judicial firme que así lo determine será objeto de inscripción registral como documento original probatorio del matrimonio, siendo competente para dicha inscripción el registro civil del lugar de celebración, o en caso de celebración en el extranjero, el Archivo Central si se le confieren legalmente competencias para las inscripciones relativas al estado civil de los nacionales residentes en el extranjero. En cuanto a la constatación registral de los matrimonios de extranjeros residentes legalmente y que se hayan celebrado en el extranjero, no se advierte qué interés puede tener para los fines jurídicos que persigue el registro civil su constatación registral al no darse ninguno de los criterios de conexión, territorial o personal, que deben regir la competencia registral, en los términos que ya han sido expuestos anteriormente, independientemente de la relevancia que puede tener a los fines estadísticos, por lo que puede contemplarse legalmente la obligación de declarar registralmente ese suceso o, al menos, de complementar el correspondiente informe estadístico. En caso de no proceder el registro de estos matrimonios, los afectados acreditarán ante terceros la celebración de sus matrimonios conforme a los documentos probatorios según la ley correspondiente de su respectivo país. Supuesto distinto lo constituye el caso de que un extranjero adquiera la nacionalidad del país de residencia, en cuyo caso, el matrimonio celebrado en el extranjero conforme a la ley de su país, en cuanto afecta a un nacionalizado, sí deberá tener acceso al registro civil. La inscripción del matrimonio, sea cual sea su forma válida de celebración, debe tener acceso al registro civil en cualquier momento, incluso fallecidos los contrayentes, a petición de cualquier interesado, mediante la presentación de la correspondiente documentación acreditativa de su celebración.

132. Hay que hacer una referencia a las prácticas tradicionales de muchos países, generalmente de África y de Asia, que presentan formas matrimoniales de características peculiares basadas en arraigadas costumbres. Se trata de los llamados matrimonios consensuales, tradicionales, sociológicos o consuetudinarios. Muchos matrimonios constituidos mediante ceremonias religiosas o tribales no son reconocidos por las leyes civiles del Estado, por lo que no se registran y por tanto no se obtienen datos fiables por el método del registro sobre estas uniones al margen de la ley. Aun cuando estas formas matrimoniales consensuales no constituyan objeto del registro civil, pueden arbitrarse medidas a fin de que los matrimonios así celebrados deban declararse a efectos estadísticos para proporcionar la información necesaria para estudios demográficos y sociológicos. Ello implicaría la obligación de los contrayentes de declarar en el registro civil competente el matrimonio consuetudinario celebrado a efectos de complementar sólo el informe estadístico, en forma parecida a lo determinado para las defunciones fetales.

133. Como supuesto excepcional de matrimonio hay que hacer referencia expresa al celebrado en peligro inminente de muerte. Partiendo de la regla general de que los matrimonios deben celebrarse previa la tramitación del correspondiente expediente a fin de acreditar la capacidad matrimonial de los contrayentes, y en la propia oficina registral del domicilio de cualquiera de los contrayentes, se

entiende que para que sea procedente la celebración de esta forma de matrimonio que excepciona el régimen general - no se requiere expediente previo y se puede autorizar el matrimonio de quien no está domiciliado en la localidad -, no basta con una simple enfermedad, sino que debe efectivamente concurrir una causa grave que debe ser acreditada por los interesados, o que suponga un riesgo de muerte inminente. La apreciación de la existencia o inexistencia de las circunstancias de urgencia quedará al arbitrio del registrador que puede solicitar la presentación de un certificado médico acreditativo del riesgo de muerte. Apreciada la urgencia de la celebración del matrimonio y la imposibilidad física de personarse en la oficina registral, las formalidades previas a la celebración se reducen al mínimo, debiendo comparecer el registrador en el lugar donde se encuentre el contrayente en riesgo de muerte a fin de proceder a su celebración al igual que en el matrimonio ordinario, ante dos testigos hábiles mediante la fórmula que al efecto esté determinada en la ley interna civil, debiendo constar en todo caso, el consentimiento recíproco de ambos esposos, para lo que será necesario en ocasiones comprobar la situación de capacidad mental en que se encuentre el enfermo pudiendo ser conveniente la asistencia de facultativo que emita dictamen sobre las condiciones psíquicas del contrayente a efectos de otorgar libre y conscientemente su consentimiento al matrimonio. El registrador está obligado a celebrar estos matrimonios aun cuando previamente no se haya acreditado la libertad de los contrayentes, y desde el momento de su celebración están dotados de eficacia civil. Ahora bien, la documentación del acto del matrimonio debe realizarse en virtud de acta o constatación de los datos y requisitos esenciales en un modelo impreso igual al del documento registral de inscripción de matrimonios; esta documentación irá firmada por los contrayentes, testigos asistentes al acto y por el registrador y constituirá la documentación original que en su caso dará lugar a la inscripción registral, ya que la misma no se debe efectuar hasta que no se acredite que en dicho matrimonio concurren los presupuestos exigidos para la validez de todo matrimonio según la ley interna - capacidad, ausencia de impedimentos. Acreditados dichos extremos y aun fallecido el contrayente enfermo, se acordará la inscripción registral del matrimonio haciendo expresa referencia a la celebración por peligro inminente de muerte y a la comprobación posterior de la validez del enlace. En todo caso el matrimonio tendrá validez desde el momento de su celebración.

134. Aun cuando el registro de los sucesos vitales acreditados mediante los documentos originales correspondientes, convierte al acta de registro en el documento probatorio por excelencia, como regla general y en relación con los documentos originales relativos a las inscripciones de nacimiento, matrimonio y defunción que se basan en declaraciones de los interesados formalizadas ante el propio órgano registral, o en certificaciones expedidas por las correspondientes autoridades o personal médico, debe establecerse el deber de archivo y custodia de los mismos por los propios registros civiles competentes para la práctica de las inscripciones. Sin embargo, el régimen de custodia de los documentos originales puede ser distinto en relación con las anotaciones complementarias que deben practicarse en las correspondientes inscripciones de nacimiento y matrimonio respectivamente, ya que en estos casos, taxativamente enumerados en la ley del registro civil, se aprecia que los documentos originales acreditativos de la constitución de dichos actos anotables obligatoriamente en los registros civiles donde consten las inscripciones de referencia, tienen carácter público en cuanto otorgados por las autoridades competentes, judiciales, notariales o administrativas: resoluciones judiciales de adopción, determinación de filiación, divorcio, nulidad, separación legal, etc.; escrituras públicas de reconocimiento, pactos matrimoniales, etc.; resoluciones administrativas de cambio de nombre, relativas a nacionalidad, etc. En su virtud, y sólo en los casos en los que exista el correspondiente archivo, bastará con la presentación de una copia autenticada del documento original a efectos de practicar la anotación complementaria sin que sea necesario que el

registro civil donde se practique la anotación conserve dichos documentos, ya que sus originales constarán en los archivos judiciales, notariales o administrativos respectivos, donde siempre se podrán consultar a petición de los particulares interesados o, de oficio, a petición del registrador, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde su anotación registral. Ello evitará la duplicidad de archivos y la acumulación innecesaria de documentos. Ahora bien, es aconsejable que se prevea legalmente la posibilidad de coordinación entre dichos archivos y los archivos registrales a efectos de determinar, en su caso, los plazos de obligación de custodiar dichos documentos a efectos de ulteriores rectificaciones registrales mediante la contrastación de la inscripción registral con los documentos originales de los que trae su origen.

135. Hay que tener en cuenta que aun cuando la ley del registro civil establezca la obligación de los declarantes de proporcionar la información relativa a los principales hechos del estado civil dentro de los plazos fijados, imponiendo sanciones a su incumplimiento, el transcurso de dichos plazos sin promover la correspondiente inscripción no puede impedir en ningún caso el acceso posterior de dichos hechos al registro civil, si se quiere que éste refleje con la máxima exactitud la realidad extrarregistral y cumpla los fines encomendados. Es tarea conjunta de la administración del sistema del registro civil y de la propia población esforzarse por reducir los registros tardíos ya que existen varias causas concurrentes que dan origen a esta tardanza, motivada unas veces por las deficiencias estructurales o materiales del propio sistema registral y, en otras ocasiones, por la indiferencia o ignorancia del individuo acerca de las ventajas inmediatas, así como a medio o largo plazo, que se derivan del registro civil tanto para el propio individuo como para la sociedad. La complejidad de los casos que se dan en la vida real y la existencia de sectores marginados de la población impone que la legislación registral arbitre las medidas necesarias para la constatación registral de los hechos no inscritos en su momento. Por ejemplo, transcurrido el plazo de los 30 días desde que ocurrió el nacimiento, fijado en la ley del registro civil como el normal para efectuar la correspondiente declaración por las personas obligadas a ello, no pueden ponerse trabas a la solicitud de inscripción del nacimiento omitido, ni límites temporales al mismo, si bien debe seguirse el cauce registral previsto, ya que en estos casos no bastará con la mera declaración y el correspondiente parte médico, si existe, sino que habrá que realizar diversas actividades comprobatorias de la veracidad y exactitud de los hechos que se declaran fuera de plazo. El procedimiento registral debe facilitar el acceso tardío de estos hechos al registro civil pero sin olvidar las necesarias garantías a fin de evitar la duplicidad de inscripciones registrales referidas a un mismo hecho, lo que puede dar lugar a distintas menciones de identidad a efectos de ocultar la verdadera identidad, así como para evitar el acceso al registro civil de hechos que no hayan ocurrido en el territorio nacional, lo que puede tener efectos respecto a la regulación de las formas de atribución o adquisición de la nacionalidad del país en el que se pretende la inscripción. A tales fines y para agilizar la tramitación de estas actuaciones, debe atribuirse plena competencia para tramitar y resolver al registrador de la oficina local competente para la práctica de la inscripción omitida, que puede investigar de oficio los hechos a través de los organismos públicos competentes, especialmente los servicios policiales y de identificación. La necesaria coordinación entre el registro civil y los servicios de identificación supone que este servicio debe otorgar la correspondiente cédula de identificación en base a un certificado registral expedido a estos solos efectos, y que dicha expedición se haga constar obligatoriamente por anotación complementaria en la inscripción de nacimiento. La resolución del registrador acordando o denegando la práctica de la inscripción omitida será recurrible con arreglo al sistema general de recursos.

2. Documento de registro

a) Acta de registro del estado civil

136. Acaecido un hecho vital y emitido el documento original (prueba documental) o, en su defecto, presentada al registrador local la prueba testimonial para acreditar su ocurrencia, el Estado toma conocimiento oficial de él, registrándolo en un documento especialmente diseñado para tal fin, que tiene carácter permanente y finalidades exclusivamente jurídicas, el documento de registro. Sus informaciones provienen en parte del documento original y en parte del informante. Si no existe documento original, los testigos acreditan el hecho y colaboran con el informante proporcionando información.

137. La elaboración de las actas del registro civil constituye la función jurídica esencial del registro civil ya que su instrumentalización se erige como la prueba ordinaria de los sucesos vitales registrados. Además de esta eficacia probatoria general, la legislación registral puede optar por establecer el carácter meramente declarativo de las inscripciones, o configurar la inscripción como un elemento integrante de la eficacia del propio acto jurídico que se documenta registralmente. En los supuestos de nacimientos vivos, defunciones y defunciones fetales es evidente que al tratarse de hechos físicos con relevancia jurídica, su acaecimiento es independiente de su acceso al registro civil, por lo que, en todo caso, el registro de estos hechos tendrá valor solamente declarativo. En los restantes supuestos, tales como la celebración del matrimonio en la forma legalmente establecida por la ley, las sentencias judiciales de divorcio, anulación o separación matrimonial, constitución de adopciones y reconocimientos de filiación, puede considerarse como un incentivo para lograr la integridad del registro civil, al dotar a la inscripción de valor constitutivo. Es decir, los citados actos jurídicos no producirán efectos entre partes ni respecto a terceros sino desde su constatación registral en la forma establecida legalmente. La inscripción registral se dota así de valor constitutivo y se configura como un elemento más integrante del propio acto jurídico de que se trate.

138. El documento de registro es la prueba legal del acaecimiento de los hechos y actos de estado civil y en él descansa el sistema jurídico que organiza la familia. Por eso debe conservarse de modo permanente y en él deben figurar siempre la identidad y las firmas del informante y del registrador local. Debe existir uno para cada hecho vital y debe ser uniforme en todo el país. Se puede definir como el libro, acta individual (hoja suelta) o ficha donde el registrador local inscribe el acaecimiento de los hechos y actos de estado civil con fines legales. Por lo tanto, puede ser de tres tipos: libro, acta individual o ficha. El primero se usa todavía en muchos países, al parecer por razones históricas, porque el antecedente inmediato del registro civil es el registro parroquial que siempre ha utilizado libros. Pero esta preferencia no quiere decir que sea el más apropiado para la época actual, especialmente en presencia de tecnología moderna y accesible. La principal ventaja de la ficha sobre los otros tipos consiste en que sólo mediante su ordenamiento alfabético se transforma sin costo adicional y sin errores de transcripción en un excelente índice de inscripciones. Esto significa aportar una solución permanente a uno de los problemas más serios que enfrentan los sistemas de registro: la incapacidad de ubicar con rapidez y seguridad una partida determinada para satisfacer la demanda de copias y certificados de los interesados.

139. Existen numerosas recomendaciones internacionales sobre el documento de registro, pero ninguna específicamente sobre el tipo que debe adoptarse. La elección se ha reservado a los países, a fin de que puedan tener en consideración todos los factores implicados, como organización

político-administrativa, grado de desarrollo del registro civil, nivel educacional y técnico de los funcionarios, etc. Pero el factor más influyente parece ser el derecho de familia de cada país. En aquéllos en que la legislación familiar deriva del llamado Código de Napoleón o ha acogido su influencia o la de las antiguas legislaciones española o portuguesa, tan ligadas a dicho Código, tal vez por la cercanía geográfica, el registro civil se desarrolló primero para ocuparse de la organización de la familia y a esta función se le agregó después la de recoger los datos de las estadísticas vitales. En la misma situación están los territorios que fueron colonia de alguno de aquellos países, como Angola, Mozambique y otros porque, en general, adquirieron en bloque y casi sin adaptaciones, la legislación del país colonizador. En cambio, en los países anglosajones, por ejemplo, sin influencia legislativa francesa y con tradiciones firmes, se sintió primero la necesidad de cuantificar y conocer características de la población por intermedio de las estadísticas vitales y, aunque se utilizó el método de registro, el registro civil no se desarrolló como un organismo propiamente tal. Por su parte, los países orientales, de milenarias tradiciones en materia de familia y de nombres, han mantenido sus costumbres y formas organizativas, distintas de las del mundo occidental. Por eso, se considera más viable que cada país perfeccione su propio sistema, de una manera gradual, en lugar de abandonar la filosofía organizativa que emana de sus tradiciones y de su legislación, para adoptar la de otro país.

140. En el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2], párrs. 194 a 252, se describe el documento de registro y se incluye una comparación de sus tres tipos, considerando los siguientes aspectos: espacio y almacenamiento, seguridad, costo y flexibilidad de manejo. Se recomienda consultarlo. Sus resultados pueden resumirse como sigue:

a) En materia de espacio y almacenamiento y de seguridad, las ventajas de los tres tipos podrían considerarse equivalentes;

b) A largo plazo, el costo de la ficha puede efectivamente ser inferior al del libro o al de la carpeta de hojas sueltas;

c) El manejo de las fichas y las actas en hojas sueltas es más flexible que el del libro, característica que allí se comenta en detalle. A ello hay que agregar las formas electrónicas que ofrece la tecnología computacional.

141. Aun cuando se considere ventajoso el sistema de hojas móviles o fichas por la facilidad de búsqueda de los datos, al poder clasificarse los documentos, alfabéticamente, por apellidos, y por la mayor agilidad en su manejo, no hay que olvidar que ambos sistemas ofrecen por contra el inconveniente de que es más fácil cometer irregularidades mediante la sustitución o falsificación de las fichas u hojas, transposición de éstas que dificulten la búsqueda posterior, etc. Frente a la movilidad y agilidad que evidentemente aportan los sistemas basados en fichas y hojas móviles, los libros ofrecen mayores garantías de conservación de los documentos en relación más directa con la fecha en que se practicaron las inscripciones, dificultando el extravío de documentos, si bien es evidente los graves inconvenientes que en la modernización del registro civil supone el caduco y rígido sistema del manejo de libros, así como las dificultades que tal sistema plantea a la hora de implantar tecnología informática en los registros civiles. De todas formas, y pese a los indudables inconvenientes, la generalidad de los países suele seguir el sistema de libros, divididos en función de los hechos vitales registrados, que al coordinarse a su vez con un sistema de fichas adecuado, mediante un fichero para cada inscripción básica - nacimiento, matrimonio, defunción, divorcio -, permita la búsqueda por

índices del documento registral. El contenido de estas fichas incorporará el nombre como elemento distintivo principal a efectos de ordenación alfabética, la fecha del hecho objeto del asiento registral y los datos relativos a su consignación registral, libro, folio. El formato de estas fichas deberá ser uniforme y elaborado oficialmente.

142. Cualquiera que sea el sistema elegido para la documentación registral de los hechos de los que el Estado toma constancia oficial a través del registro civil, lo fundamental es que se establezcan las reglas formales por las que se debe regir la actividad documentadora del registro civil. En primer lugar debe optarse entre el sistema de transcripción, según el cual el documento registral, al menos en su parte sustancial, es una copia literal del documento original, o el sistema llamado de inscripciones, que recoge los datos sustantivos del documento original, mediante el relleno de un encasillado previamente constituido a través de los modelos oficiales elaborados y distribuidos por la Dirección General. El principio general de simplificación que debe regir en la actuación administrativa determina que sea aconsejable prescindir de las transcripciones y optar por las inscripciones que facilitan indudablemente la constatación documental de los datos esenciales del hecho o acto que se documenta, al predeterminarse por el sistema de casillas la consignación de los datos. El establecimiento de modelos impresos oficiales para la extensión de los asientos registrales mediante el sistema de casillas permitirá además la incorporación más fácil de nuevas tecnologías. Las inscripciones constituirán pues los documentos registrales a través de los cuales se da certificación, con fuerza probatoria privilegiada, y de modo estable, a los hechos de estado civil, por ello aun cuando se utilicen distintos términos, hablando de inscripciones y de anotaciones complementarias, debe entenderse que en ambos casos el contenido de dichos asientos registrales hace referencia al aspecto sustantivo del hecho que documentan, gozando ambos de igual eficacia probatoria respecto a los mismos. Por ello es conveniente utilizar el término de asientos registrales para referirse indistintamente a inscripciones y anotaciones complementarias. Igualmente ambos asientos gozan de idéntica aspiración a la estabilidad y permanencia, sin perjuicio de su posible modificación ulterior a través de las vías pertinentes, en caso de que sea necesario. En todo caso, en el registro civil se utilizarán exclusivamente los modelos oficiales elaborados, aprobados y distribuidos por la Dirección General, debiendo imprimirse en el papel adecuado a fin de garantizar su larga conservación, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas de seguridad en relación con el papel registral a utilizar, que garanticen igualmente las dificultades para su posible falsificación, lo cual es importante sobre todo si se opta por el sistema de fichas o de hojas móviles. Los documentos registrales para cada registro - nacimiento, matrimonio, defunción, divorcio -, serán uniformes para todo el territorio nacional, y deberán ir numerados correlativamente por años a efectos de control.

143. Los documentos registrales estarán bajo la custodia del registrador que dará cuenta a la Dirección General de cualquier situación de peligro inminente en que se puedan encontrar los mismos: riesgo de incendio, inundaciones, etc., a fin de que se tomen las medidas oportunas. Los documentos registrales se elaborarán por duplicado estando obligados los registradores de las respectivas oficinas locales a remitir periódicamente al Archivo Central uno de los ejemplares para su archivo y custodia que se entiende debe quedar a cargo del jefe o registrador del Archivo Central. Deben pues tomarse medidas que garanticen la identidad entre ambos ejemplares, lo que se conseguirá mediante el uso de fotocopias que reproduzcan fielmente los datos esenciales consignados en la inscripción y que deberán ser firmadas por los declarantes y por el registrador. En defecto de fotocopias puede practicarse la inscripción en papel de copia para extender una sola vez el asiento y, finalmente si ambos ejemplares se extienden por separado debe comprobarse que no se ha cometido ninguna

equivocación que altere el contenido entre uno y otro, leyéndose ambos al declarante del hecho, y en su caso a los testigos, firmándose posteriormente ambos ejemplares. Aun cuando ambos ejemplares gozan del mismo valor probatorio, el proyecto de ley considera como original en caso de disconformidad entre uno y otro, el remitido al Archivo Central. En cuanto a las anotaciones complementarias dada la posible existencia de varias relativas a una misma inscripción principal, será necesario prever la existencia de más de un folio para la práctica de las mismas, que deberá ir igualmente numerado en relación con la inscripción a la que complementa, o bien elaborar documentos dobles en forma de carpeta que permitan consignar cómodamente todas las anotaciones complementarias, sin problemas de espacio, ni hojas añadidas que pueden extraviarse. A fin de lograr la uniformidad de los asientos registrales es conveniente que la Dirección General elabore también modelos o plantillas de las anotaciones complementarias previstas en la ley, de modo que se puedan practicar mediante sellos que permitan rellenar sólo los espacios dejados en blanco para hacer referencia a los datos concretos de dicha anotación, que será fechada y firmada por el registrador en base al documento público presentado. Con ello se agiliza y uniformiza la práctica de las anotaciones y se evitan errores.

144. Otras reglas formales de extensión de los documentos registrales pueden hacer referencia a que los mismos se deben extender con letra clara y con tinta indeleble, siempre que el procedimiento de constatación escrita sea manual al carecerse inicialmente de medios técnicos que garanticen una mejor legibilidad y conservación del documento. El documento registral dada su eficacia probatoria debe estar dotado de garantías respecto a su posible rectificación, por lo que legal o reglamentariamente debe prohibirse que en los documentos registrales se realicen tachaduras, añadidos, interlineados, etc., aunque previendo la posibilidad de la comisión de errores en la práctica de la extensión de los mismos, se deben dar reglas formales que permitan salvar dichas equivocaciones en el mismo acto, como por ejemplo, la previsión de que se subraye la palabra equivocada o innecesaria, salvándose el error u omisión al final antes de la fecha y firma del registrador y declarantes. No se firmará por el registrador ningún asiento sin que el declarante tenga conocimiento de su contenido por sí mismo o, si no sabe o no puede leer, mediante su lectura por el personal registral que haya extendido materialmente el asiento. Una vez firmados los documentos registrales no se podrá efectuar en ellos modificación alguna salvo por los procedimientos judiciales o registrales establecidos al efecto. Si el error no se puede salvar por la amplitud del mismo, debe inutilizarse el folio pero sin destruirse, cruzándolo por ejemplo con tinta a fin de que no pueda posteriormente utilizarse dicho folio, aun cuando se pueda leer el contenido del mismo, o sellando la inscripción con la palabra "anulada" o "cancelada". Igual medida se adoptará en los supuestos de cancelación de un documento registral, aunque en estos casos deberá anotarse la resolución judicial o administrativa en cuya virtud se procede a la cancelación, por ejemplo, la declaración judicial de nulidad de un matrimonio supone la ineficacia del documento registral y su consiguiente cancelación. Todos los documentos inutilizados o cancelados deben guardarse por su orden numérico y remitirse igualmente al Archivo Central.

145. Cualquiera que sea el sistema de documento registral que se adopte deben seguirse criterios de ordenación para su archivo y posterior búsqueda a efectos de certificación. El sistema de libros permite la ordenación en cada oficina local por distintos tipos de libros oficiales integrados por la encuadernación de los impresos correspondientes a cada una de las secciones del registro - nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones -, y en los que se practicarán las inscripciones por orden cronológico, completándose el sistema mediante un índice alfabético que figurará al final del libro, y por un sistema de fichero que se llevará por orden alfabético, y en que figurará la fecha de la inscripción, así como la zona de registro, tomo y página del libro a fin de

facilitar la búsqueda de datos. En el caso de seguirse el sistema de libros, que se llevarán por duplicado a fin de la remisión de un ejemplar al Archivo Central, una vez completadas todas las páginas del libro, la regla general es que los mismos no podrán sacarse de la oficina registral, salvo que haya peligro de destrucción dentro de la propia oficina: inundación, incendio, roedores, etc. Esta prohibición que garantiza el deber de custodia que recae sobre el registrador implica que las actuaciones registrales que necesariamente deben realizarse fuera de la oficina registral, por ejemplo, la celebración del matrimonio en peligro inminente de muerte, se documentarán en un acta que constituirá el documento original en base al cual se extenderá posteriormente la inscripción registral, una vez acreditada la concurrencia de los presupuestos legales exigidos para la validez y eficacia del matrimonio celebrado. Los sistemas de fichas y hojas móviles basados en modelos oficiales impresos y debidamente numerados por años, permiten su ordenación alfabética y cronológica, atendiendo a las distintas inscripciones principales. De seguirse el sistema de hojas móviles la documentación de los actos que necesariamente deban realizarse fuera de la oficina registral podrá efectuarse directamente y por duplicado en el impreso oficial que será posteriormente ordenado y archivado en la oficina.

146. En el proyecto de ley que figura en el presente Manual, no se especifica el tipo del documento de registro con el objeto de dejar libertad al Director General de Registro Civil a recomendar y adoptar el que más convenga al país en un determinado momento. Pero si se sugiere la preparación de un índice alfabético para cada tipo de hecho vital, dentro de cada zona de registro, con el objeto de asistir al registrador a ubicar rápidamente las actas o partidas para efectos de certificaciones u otros servicios al público. Este índice es de gran utilidad, tanto para un archivo operado manualmente, como para uno que utiliza medios de computación u otros medios modernos de archivo. El índice se confeccionará generalmente por los nombres y apellidos de la persona. La manera de estructurar el nombre de las personas varía de una región a otra y también de un país a otro. En América Latina y en algunos países europeos se usan uno o más nombres propios y, en lo posible, los apellidos paterno y materno, en un intento de deducir la filiación de esta modalidad. En China, los apellidos que se usan son tradicionales, datan de más de 2.000 años y se usan en sentido inverso, es decir, primero el apellido y después uno o dos nombres propios; la escritura del idioma está compuesta de caracteres y, por lo general, los nombres y apellidos constan de tres caracteres, el primero es el apellido y el segundo y el tercero conforman el nombre. Los apellidos no provienen de los padres, hay libertad para elegirlos. En Suecia, los apellidos no derivan necesariamente de los padres y, dentro de ciertos límites, se pueden cambiar, por ejemplo, en el acto del matrimonio. En algunos países asiáticos y africanos y también en algunas comunidades indígenas de América Central y de Sudamérica, los apellidos paterno y materno no forman parte de la estructura del nombre; y en los países árabes, las personas usan tradicionalmente varios nombres, pero no apellidos. De lo anterior resulta que, cualquiera que sea la modalidad que se emplee, todas las personas tienen un nombre que las identifica. Si el registro adopta la ficha, el nombre se puede utilizar para ordenar y archivar el documento de registro, como un índice alfabético o similar. Nótese que las mismas dificultades deberán enfrentarse si se proyecta el uso de medios electrónicos para la confección del índice alfabético. Lo importante es utilizar un procedimiento uniforme en todas las oficinas locales de registro civil del país que permita mantener ordenadas y perfectamente clasificadas las actas, tanto en el Archivo Central, como en el local. El Archivo Central deberá alimentar necesariamente la base de datos del sistema de registro civil (y estadísticas vitales si así se desea), cuando se incorpore el uso de tecnología de computación y otras a su funcionamiento.

147. En cuanto a la manipulación de las actas de registro, las siguientes precauciones, que figuran también en el proyecto de ley, son necesarias:

a) Las actas de registro se imprimen y numeran correlativamente con fines administrativos y de estricto control, sean estas fichas, hojas sueltas o páginas de un libro. Este número no debe formar parte de la partida y puede figurar, por ejemplo, en el ángulo inferior izquierdo, preferible fuera del margen. De esta manera se sabe cuántas y qué actas se entregan para el uso de cada oficina local de registro;

b) El registrador local no puede, en caso alguno, destruir ninguna de ellas. Es una prohibición sancionada. Si por error inutiliza alguna, debe anularla y remitirla junto con las demás (si es ficha u hoja individual, o escribir la anotación "anulada", en la página respectiva del libro), en sus remesas periódicas;

c) Tanto en la oficina local de registro como en el Archivo Central, las actas deberán clasificarse siguiendo el procedimiento adoptado por la Dirección General de Registro Civil para su aplicación en todo el país. Recuérdese que si se usan fichas para el registro, su sola clasificación alfabética por nombres de los inscritos, por tipo de hecho vital y por oficina local de registro, facilitará su ubicación inmediata; si se trata de las fichas de matrimonio, se pueden ordenar ya sea por el nombre del marido o el de la mujer, según sea la tradición en cada país, a condición de que el procedimiento sea el mismo en todas las oficinas locales de registro y en el Archivo Central. Si son libros, se ordenarán por tipo de hecho vital, en orden cronológico de registro, y por zona de registro. Las hojas individuales ofrecen mayor flexibilidad de archivo: por orden alfabético, por fecha de ocurrencia, etc. Para mayores detalles sobre los medios de preparar y almacenar las actas del estado civil y hechos vitales, se sugiere consultar el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos, párrs. 194 a 230;

d) En el ángulo superior derecho de las actas puede reservarse un espacio para imprimir el número de orden que recibirá el acta en el archivo (número OA). Esta es también una medida administrativa de control que puede ser utilizada al final de cada año calendario en la oficina local y en el Archivo Central; en el caso de que se adopte la ficha, el número se incluirá después de haber revisado la clasificación alfabética. El uso de esta numeración permite saber cuál es el número de actas de cada año y del cual debe responder tanto el Archivo Central como la oficina local. Además, si se usan fichas, el número servirá para manejar el archivo, lo que facilita enormemente la manutención ordenada del fichero;

e) La clasificación de las actas de registro se debe hacer cada día, por orden alfabético y tipo de hecho vital si son fichas u hojas individuales, tanto en las oficinas locales como en el Archivo Central. Los libros quedan inmediatamente ordenados por fecha de registro y tipo de hecho vital.

148. A continuación se relacionan una serie de supuestos especiales de registro de sucesos vitales a fin de analizar algunas de sus características en relación con el documento registral a que dan lugar a través del método del registro civil diseñado en la ley.

149. En el proyecto que se propone, se parte de la consideración de que los registros principales son los de nacimientos vivos, defunciones, matrimonios y divorcios, y que los demás sucesos vitales cuyo registro se recomienda según las Naciones Unidas, es decir, legitimaciones, reconocimientos, separaciones y nulidades matrimoniales, dan lugar, en su caso, a las correspondientes

anotaciones complementarias, salvo en el supuesto de la adopción como veremos a continuación. Nada obsta sin embargo a que en los supuestos relativos a filiación, se adoptara la solución de extender una nueva inscripción de nacimiento en la que constarán los nuevos datos relativos a la filiación del inscrito, estableciendo la necesaria conexión entre ambos asientos.

150. En relación con la constatación registral de la adopción hay que tener en cuenta la sensibilidad social existente en torno a esta figura jurídica, lo que determina que deba ser objeto de un especial tratamiento registral que debe tener siempre en cuenta la regulación interna de la institución de la adopción, las clases de adopción reconocidas y los efectos civiles atribuidos a cada una de ellas. El documento original mediante el que se acredita ante el registro civil la constitución de una adopción debe ser un documento público expedido por la autoridad competente según cada Estado para la constitución de la misma, generalmente se tratará de resoluciones judiciales o de documentos notariales. Presentados estos documentos originales ante el registro civil la constatación registral del acto puede realizarse a través de dos sistemas: a) simplemente mediante la práctica de la correspondiente anotación complementaria en la inscripción de nacimiento del adoptado, sin que la misma dé lugar a ninguna otra actividad registral como la extensión de un nuevo asiento de inscripción de nacimiento que se base en los datos derivados de la adopción constituida, y estableciéndose el sistema de publicidad registral restringida, determinando legalmente las personas exclusivamente legitimadas para la obtención de la correspondiente certificación registral; b) el otro sistema de constatación registral de la adopción que se configura como más idóneo en orden a preservar el derecho a la intimidad personal y familiar de los directamente interesados en la adopción, consiste en la anotación complementaria de la adopción en la inscripción de nacimiento originaria del adoptado; anotación que dará origen a la cancelación de ésta, y a la práctica de una nueva inscripción de nacimiento en la que sólo constarán los datos relativos a los padres adoptivos y demás circunstancias inscribibles determinadas por la constitución de la adopción, por ejemplo, si la misma implica un cambio en los apellidos del adoptado. Esta nueva inscripción registral quedará sujeta al régimen general de certificación registral establecido por la ley del registro civil, pudiendo expedirse certificados totales o parciales de la misma a las personas legitimadas para su obtención. En relación con la inscripción originaria cancelada según las reglas formales establecidas legal o reglamentariamente para ello y, a fin de garantizar la estricta confidencialidad de la situación de adopción, no se podrá certificar salvo solicitud directa de la autoridad judicial. No obstante lo anterior, también se podría considerar la conveniencia de que el propio adoptado mayor de edad, previa autorización del registrador competente, pudiera acceder directamente a la inscripción original a fin de garantizar su derecho a conocer su propia identidad biológica. Al cancelar la inscripción originaria y extender la nueva inscripción se extenderán en ambas las oportunas notas de referencia a fin de establecer la necesaria concordancia entre ambos asientos registrales. Nota de referencia de la nueva inscripción de nacimiento extendida de la que no se certificará en ningún caso, a efectos de que el interesado no conozca su situación de adoptado a través de los datos registrales obrantes en dicha inscripción. Se insiste en que este procedimiento es el más idóneo para garantizar el derecho a la intimidad personal y familiar de las personas implicadas en una adopción, resaltando que en todo caso, para su aplicación, habrá que tener en cuenta los efectos que la ley interna atribuya a la regulación de la institución de la adopción, y si la constitución de la misma se puede considerar plena, en el sentido de ruptura total de los vínculos con la familia biológica, e irrevocabilidad de la misma, ya que no todas las figuras internacionales de adopción producen los mismos efectos jurídicos.

151. En cuanto a la problemática derivada de la constatación registral de las llamadas adopciones internacionales cuando el adoptado por nacionales sea extranjero y la adopción se haya realizado fuera del país, conforme a las reglas del lugar donde se constituye la adopción, debe establecerse el organismo registral competente para la práctica de la correspondiente inscripción registral, que conforme a la estructura orgánica anteriormente establecida, puede ser el Archivo Central en el caso de que se le atribuyan competencias en orden a la inscripción de hechos relativos al estado civil afectantes a nacionales y ocurridos en el extranjero. A efectos de practicar la correspondiente inscripción registral de nacimiento derivada de la adopción realizada en el extranjero por padres adoptantes nacionales, habrá que examinar previamente si dicha institución jurídica en el extranjero coincide en lo esencial con la regulación y efectos de la institución de la adopción conforme al derecho interno. El documento original a presentar en estos casos será la correspondiente resolución de la autoridad extranjera competente para la constitución de la adopción y el certificado extranjero de nacimiento del adoptado, a fin de conocer los datos esenciales relativos al hecho del nacimiento. Examinada la autenticidad de dichos documentos extranjeros y la legalidad del acto de la adopción conforme a la ley interna, se practicará la correspondiente inscripción de nacimiento del adoptado constando sólo los datos relativos a la adopción, sin referencia a los datos biológicos del adoptado que puedan figurar en la originaria inscripción de nacimiento. Los documentos originales de los que derive la adopción, quedarán archivados en el órgano registral competente para la práctica de la nueva inscripción de nacimiento a efectos de un posible interés posterior del adoptado de conocer sus orígenes biológicos, bien directamente, en el caso de que se opte por esta solución, bien estableciendo la exigencia de que sólo a solicitud de la autoridad judicial pueda tenerse acceso a los documentos originales que dieron lugar a la extensión de la nueva inscripción de nacimiento derivada de la adopción.

152. En relación con la constatación registral de la disolución del vínculo matrimonial por causa de divorcio, se considera conveniente, siguiendo las recomendaciones internacionales al efecto, la creación de un registro propio y especial relativo exclusivamente a la inscripción de divorcios. Presentado ante el registro civil el documento judicial firme que acredite el divorcio de los interesados, dicha acreditación dará lugar a dos asientos registrales:

a) Por una parte, se inscribirá independientemente el divorcio en el correspondiente registro de divorcios, en el modelo impreso y oficial elaborado a tal efecto según el sistema que se haya elegido para la constatación escrita de los hechos registrales - ficha, hoja suelta o libro. Dicha inscripción registral contendrá los datos básicos relativos a la identidad de los contrayentes, a las circunstancias esenciales del matrimonio que se disuelve con referencia a los datos registrales relativos a su inscripción, así como los datos sustanciales referentes a la autoridad judicial que decreta el divorcio, y fecha del mismo. Para practicar esta inscripción independiente será competente la oficina local de la localidad donde se haya decretado el divorcio. La trascendencia que para la seguridad del tráfico jurídico tiene la disolución del vínculo matrimonial y del régimen económico matrimonial vigente hasta entonces justifican que se pueda ampliar el círculo de personas legitimadas a efectos de obtener certificaciones del mismo, no restringiéndolo exclusivamente a los propios cónyuges o sus representantes legales. El necesario equilibrio entre el interés de terceros y el derecho a la intimidad personal y familiar de los afectados impone que si se solicita certificado por persona distinta de los interesados, pueda autorizarse su expedición por el registrador, acreditándose el interés legítimo para su obtención;

b) Además de la elaboración de un documento registral propio acreditativo del divorcio, el documento original que lo acredite dará también origen a una anotación complementaria en la correspondiente partida de matrimonio a fin de establecer la necesaria conexión registral entre el matrimonio y su disolución por causa de divorcio. Solicitada una certificación parcial o en extracto del matrimonio deberá hacerse constar siempre dicha anotación de divorcio, que deberá contener los datos relativos a la autoridad que lo decreta y la fecha del mismo, así como los oportunos datos de referencia a la inscripción registral del divorcio, por lo que debe practicarse ésta en primer lugar a fin de poder practicar luego la correspondiente anotación en el registro civil del lugar donde conste inscrito el matrimonio.

b) Certificados

153. Realizada la constatación escrita de los documentos originales que dan lugar a inscripciones o anotaciones complementarias respectivamente, la actividad registral transforma aquellos medios de prueba extrarregistrales en documentos registrales dotados de la fuerza probatoria privilegiada que les otorga la ley mediante el establecimiento de la presunción de exactitud del registro civil a efectos de veracidad, exactitud y legalidad, a fin de proporcionar a los particulares un medio oficial y permanente para acreditar el acaecimiento de los hechos inscribibles relativos a su estado civil. Sin embargo, la actividad registral no se agota con esta constatación escrita realizada a través de la mecánica registral establecida al efecto. La finalidad jurídica probatoria básica que cumple el registro civil determina que las personas legitimadas en cada caso puedan obtener del registro civil los correspondientes documentos registrales que reflejen el contenido del registro. La forma básica de exteriorización de los datos inscritos en el registro civil la constituye el certificado que también debe considerarse como documento registral en cuanto es el medio normal de publicidad registral consistente en una copia o transcripción, total o parcial, de los asientos registrales, autenticada por el registrador local o por el registrador a cargo del Archivo Central, o por las personas en las que estas autoridades hubieran delegado la firma - en los grandes núcleos urbanos hay que tener en cuenta el volumen diario de certificaciones expedidas por lo que es conveniente que se arbitren fórmulas que permitan la delegación de firmas en el personal registral cualificado a fin de facilitar y agilizar la expedición. La autenticación implica la afirmación de que el documento que se expide concuerda fielmente con el documento registral del que se certifica y al que se remite en caso de disparidad en el contenido de ambos documentos.

154. En cuanto a las personas legitimadas para solicitar la expedición de certificados, si bien debe tutelarse el derecho a la intimidad, éste derecho debe coordinarse con la necesaria atribución para expedir certificaciones de los asientos registrales que debe otorgarse a través del registro civil de hechos que pueden interesar a terceros en relación con el principio de seguridad del tráfico jurídico, por ello, se estima conveniente que pueda ampliarse el círculo de beneficiarios de la publicidad registral no sólo a los propios interesados o a sus representantes legales, sino también a los cónyuges, ascendientes, descendientes y herederos, e incluso a terceros que acrediten un interés legítimo. En estos casos, el registrador puede autorizar la expedición de certificados, acreditada la relación de parentesco con el inscrito o el interés legítimo en la obtención del certificado.

155. Las certificaciones pueden ser totales o parciales. Las totales implican la transcripción literal del documento registral a que se refieren comprendiendo la integridad de los asientos registrales. En los supuestos relativos a las adopciones, que suponen en la generalidad de los países una extrema sensibilidad

social, se parte de la estricta confidencialidad sobre la misma, optándose por el sistema registral de cancelación de la inscripción original y la extensión de una nueva inscripción de nacimiento en la que figuren exclusivamente las menciones de identidad de los padres adoptantes sin referencia alguna a la adopción constituida, no existe ningún problema en la expedición de certificados relativos a esta nueva inscripción a las personas legitimadas legalmente para su obtención, ya que en ningún caso se reflejaría la adopción. De todas formas, como ya se tuvo ocasión de exponer al comentar el reflejo registral de las adopciones, habrá que tener en cuenta la regulación del país en materia de adopción y las clases de adopción reconocidas, teniendo en cuenta si se produce o no la total ruptura de los vínculos con la familia biológica del adoptado. En relación con las certificaciones relativas a las inscripciones de nacimiento originales canceladas en virtud de la adopción constituida sólo se podrán expedir a solicitud o, previa autorización de la autoridad judicial, aun cuando debe tenerse en cuenta la conveniencia de que el propio interesado mayor de edad pueda obtener directamente certificado de dicha inscripción cancelada a fin de que pueda satisfacer su derecho fundamental a conocer sus propios orígenes biológicos.

156. Las certificaciones parciales harán referencia a los datos esenciales de cada asiento registral teniendo en cuenta que si hay anotaciones complementarias que modifiquen el contenido sustancial de la inscripción, deberá hacerse necesariamente relación de ello en la certificación parcial; así en relación con las certificaciones parciales de matrimonio si hay anotaciones complementarias relativas al otorgamiento de pactos matrimoniales, o a la declaración judicial de divorcio, nulidad o separación legal, deberán hacerse constar siempre. Del mismo modo en las certificaciones parciales de nacimiento, aun cuando la inscripción de nacimiento no acredite por sí sola la filiación del inscrito, si existen anotaciones complementarias que impliquen modificaciones relativas al nombre o apellidos en virtud de la legislación interna reguladora del régimen de establecimiento de la filiación y de sus efectos en orden a los datos de identidad del legitimado o reconocido, deben constar igualmente en la certificación parcial que se expida.

157. En orden a la expedición de certificados habrá que tener en cuenta el nivel de desarrollo técnico del sistema registral concreto, ya que si se encuentra en un bajo nivel, no dotado de medios de reproducción a través de fotocopias, las certificaciones totales deberán otorgarse manuscritas o, en su caso, mecanografiadas, lo que, en la práctica retardará el procedimiento de expedición y se recurrirá más a las certificaciones parciales. Por el contrario, en los sistemas registrales mejor dotados técnicamente será más fácil la reproducción de los asientos registrales mediante la expedición de certificados totales consistentes en fotocopias de los documentos registrales. Ambos tipos de certificados deberán extenderse en los modelos oficiales aprobados por la Dirección General, debidamente numerados y en el tipo de papel adecuado que suministrará igualmente el centro directivo. Si se trata de certificaciones totales, cualquiera que sea el medio de reproducción, se extenderán siempre en papel oficial, timbrado, numerado cronológicamente y sellado.

158. Formulada la solicitud de expedición de un certificado total o parcial, la ley debe establecer el plazo de entrega de la misma que podrá ser expedida o denegada, por razones de publicidad restringida, dentro del término señalado que puede ser de cinco días. Denegada la expedición de una certificación, el solicitante podrá recurrir contra el acuerdo denegatorio ante la Dirección General competente para la resolución de los recursos planteados en vía registral. Las certificaciones expedidas son documentos públicos y como tales dan fe ante terceros del acaecimiento del hecho y de las circunstancias de que se certifica, erigiéndose como tales en el instrumento ordinario de prueba de

los hechos relativos al estado civil. En caso de discordancia entre la certificación y el asiento registral a que se refiere, se estará a lo que de éste resulte como documento registral original. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la movilidad migratoria de la población hace necesario que los particulares, en algunos casos, deban acreditar su estado civil en el extranjero, para lo cual se faculta a la Dirección General para la elaboración de modelos oficiales impresos en varios idiomas, para cada uno de los hechos inscritos. Para facilitar el acceso de los particulares al registro civil y la consecución del objetivo registral de proporcionar un registro civil lo más completo posible, el régimen económico del servicio registral debe partir del principio general de la gratuidad de las inscripciones y anotaciones complementarias y de la onerosidad de las certificaciones, salvo los certificados expedidos a instancia de las correspondientes autoridades públicas en al ámbito de las funciones que les son propias, que deben expedirse gratuitamente, acreditándose el carácter oficial del documento para que no pueda ser utilizado indebidamente por particulares.

c) Libro de familia

159. Aun cuando el proyecto parte de la libertad de cada país para regular el llamado libro de familia, hay que tener en cuenta la regulación interna en materia de filiación, ya que el mismo está directamente relacionado con la prueba de la filiación, parece conveniente hacer una referencia al mismo en cuanto puede suponer un importante elemento probatorio, a veces hondamente arraigado en la sociedad, relativo a la familia, matrimonial y no matrimonial, que se configura como el elemento natural y fundamental de la sociedad. En el ámbito europeo, la Comisión Internacional del Estado Civil, ha elaborado el Convenio No. 15 sobre el libro de familia internacional, firmado en París el 12 de septiembre de 1974. El libro de familia debe ser un libro oficial, elaborado por la Dirección General y uniforme en todo el territorio nacional, integrado por una serie de hojas impresas y numeradas correlativamente según los modelos adoptados, en el que deben constar con el valor de certificaciones parciales o en extracto, el matrimonio contraído por dos personas, sea cual sea la forma válida de celebración según la ley estatal, así como el nacimiento de todos los hijos comunes habidos dentro o fuera del matrimonio. También constarán en forma de certificación parcial, las vicisitudes posteriores del matrimonio - divorcio, separación, nulidad -, y su régimen económico. En los supuestos en los que no haya matrimonio previo, en el libro de familia constarán, en forma extractada, los nacimientos de los hijos comunes de la pareja de hecho que hayan sido reconocidos conjuntamente. En los casos de familias monoparentales, es decir, cuando sólo aparezca determinada legalmente la filiación respecto del padre o de la madre, también podrá entregarse el correspondiente libro de familia al progenitor determinado acreditada en forma la filiación. También se podrá expedir el libro en el caso de adopción. En el libro respectivo se puede certificar igualmente de las defunciones de los inscritos. La utilidad práctica del libro de familia radica en que constituye una especie de resumen de la familia constituida, con valor de certificación oficial de cada uno de los hechos a que se refiere, a efectos probatorios, lo que en ocasiones eximirá de presentar las correspondientes certificaciones. El registrador hará entrega del libro a los interesados en el momento de la celebración del matrimonio y una vez inscrito el mismo, del que constituye una certificación parcial; si hubiera hijos legitimados por el matrimonio, acreditada la inscripción de nacimiento de éstos, y practicada en las mismas la correspondiente referencia al matrimonio de los progenitores, también se harán constar en el libro que se entregue. Si no hay matrimonio, la entrega del libro de familia se efectuará al progenitor o progenitores, una vez acreditada la filiación a través de la oportuna inscripción de nacimiento y la anotación

complementaria de reconocimiento. En caso de contradicción entre el libro de familia y el documento registral se estará a lo que de éste resulte.

160. Teniendo en cuenta el carácter general del Manual que se prepara y la indeterminación de sus destinatarios, el modelo registral que se considera idóneo debe contemplar todas aquellas situaciones que supongan mejoras ya comprobadas en la práctica registral de los países de más tradición en la implantación y funcionamiento del servicio registral. Una de las principales finalidades que debe cumplir el presente trabajo es la de procurar la armonización de los modelos oficiales de los documentos registrales a fin de uniformar, en la medida de lo posible, la actividad registral básica en los distintos países en los que se tomen medidas para la implantación o mejora del servicio registral, y ello a través de la elaboración de los modelos de inscripción registral. Se parte pues de la consideración de que existen menciones que se consideran indispensables por la generalidad de los países en la elaboración de las inscripciones registrales referentes a los nacimientos, matrimonio y defunción, relativas a la identificación del interesado y a las circunstancias esenciales del hecho inscrito - nombre, apellidos, nombre de los padres a los solos efectos de identificación, lugar y fecha del acaecimiento, sexo. En relación con estas menciones de identidad que pueden ser objeto de certificados parciales se puede afirmar incluso que no existen motivos para la restricción de publicidad, al tratarse de datos cuyo conocimiento puede tener interés público. En todo caso, corresponderá a la legislación interna de cada Estado establecer el ámbito y los límites de la protección de la intimidad personal y familiar, y los sistemas de publicidad registral. Por otra parte, hay otras indicaciones de carácter administrativo que deben obligatoriamente constar en todos los documentos registrales que se extiendan, relativas al lugar y fecha de la extensión del propio documento registral, así como a la identificación de los registradores que hayan intervenido en razón de sus competencias, por ejemplo, en los supuestos de matrimonios podrá distinguirse entre el registrador que extienda la inscripción de matrimonio, y el registrador que haya intervenido en la prestación del consentimiento matrimonial. Asimismo es necesario tener en cuenta la práctica de ulteriores modificaciones de las inscripciones en base a la extensión de anotaciones complementarias, por lo que los modelos oficiales deben llevar siempre una parte en blanco, a ser posible en folio distinto de aquél en que consten las menciones esenciales, a fin de permitir las anotaciones previstas por cada Estado conforme su legislación interna. La configuración de los modelos oficiales a través del sistema de apartados o casillas, y de la existencia de espacios en blanco en el reverso de la inscripción principal a efectos de practicar las ulteriores anotaciones complementarias, es muy importante a efectos de la introducción de tecnología en el mecanismo de la expedición de certificaciones. La utilización de las fotocopias facilita indudablemente la expedición, pero hace difícil la no reproducción de las informaciones reservadas amparadas por las restricciones a la certificación registral según la legislación interna de cada país y que pueden ser relativas a la filiación, causas del divorcio, separación o nulidad matrimonial, etc. Por ello, como regla general, las inscripciones registrales deben ser extendidas, en la medida de lo posible, según modelos oficiales que permitan su reproducción parcial, en relación con los datos esenciales del asiento registral, reservando el dorso de los documentos registrales para la extensión de las anotaciones complementarias correspondientes. Al final del presente capítulo se incluyen modelos de actas de registro civil y de certificados, a título de ejemplo.

3. El informe estadístico

161. A partir de los mismos hechos cuya puesta en conocimiento del registro civil da lugar a la elaboración del principal documento registral con efectos jurídicos en los términos que se han examinado, se elaboran también por el registro civil los informes estadísticos, dentro de las funciones que le vienen asignadas como propias por la ley que asigna al sistema del registro civil la tarea de recolección de datos a fines estadísticos. Dadas las características propias de este documento, dotado de mayor flexibilidad por su contenido que puede variar según los intereses a cubrir por los medios estadísticos, se recomienda que sea un documento independiente del documento registral y que se trate de un informe individual que contenga información sobre cada uno de los sucesos vitales registrados. Su confección mediante los correspondientes modelos oficiales, uniformes para todo el territorio nacional, y distintos para cada uno de los hechos vitales a los que se refieran, dependerá del organismo nacional al que se le asigne la elaboración estadística de los datos suministrados por la vía registral, si bien la necesaria coordinación de las actividades encomendadas a los distintos organismos encargados de la recolección y la posterior elaboración estadística de los datos impone que la Dirección General participe en la aprobación de los modelos y contenido de los informes estadísticos, ya que la propia naturaleza de los fines estadísticos permite que se amplíen las estadísticas a otros hechos que no coinciden exactamente con los datos sustanciales a efectos jurídico registrales. El suministro de los documentos estadísticos en blanco se realizará por el organismo estadístico elaborador competente en el sistema de estadísticas vitales centralizado del que se parte - sistema nacional de estadísticas, sistema nacional de salud, etc. -, directamente a los registros locales, o bien a través de la propia Dirección General, en cuyo caso, una de sus funciones será la de proporcionar dichos modelos a todas las oficinas locales.

162. Debe procurarse que los documentos estadísticos se extiendan a la vez que se proporciona la información al registro civil para la elaboración del documento registral, a fin de garantizar la veracidad de los datos. A fin de la debida complementación del documento estadístico, éste puede ser complementado por el personal a cargo del registro civil en cuanto haga referencias a datos propiamente registrales: fecha de la inscripción, número de la misma, etc.; en relación con los restantes datos, dada la variabilidad y el carácter personal de los mismos, pueden ser rellenados por las personas obligadas legalmente a realizar las correspondientes declaraciones de nacimientos, matrimonio o defunciones, en función de que son las más idóneas para proporcionar la información requerida o, en su defecto, siempre por el personal a cargo del registro civil, en la medida de lo posible en cuanto dispongan de los datos solicitados. En cuanto a la información estadística relativa a anotaciones complementarias como reconocimientos de filiación, legitimaciones, adopciones, etc., será más fácil su complementación por el propio personal encargado del registro civil, ya que se basará sustancialmente en datos cuantitativos que se pueden obtener al realizar las correspondientes anotaciones. Si se quiere obtener la colaboración de la población en la complementación de los informes estadísticos es necesario atender cuidadosamente al diseño del formulario a fin de facilitar el cumplimiento de esta obligación. En todo caso para garantizar la calidad de la información deberá facilitarse al particular la complementación del documento y el registrador está obligado a proporcionar las instrucciones necesarias para la complementación del formulario por el propio declarante del suceso vital registrado. Para facilitar su extensión, es aconsejable que se adopten modelos impresos basados fundamentalmente en el sistema de encasillado, mediante una relación de preguntas que, en su mayoría, se puedan contestar mediante una X en el recuadro que proceda. Dentro del período establecido legal o reglamentariamente, las oficinas locales remitirán, directamente o a través de

la Dirección General, los informes estadísticos al organismo elaborador que podrá dirigirse directamente a las oficinas registrales a fin de aclaraciones respecto a los datos contenidos en dichos documentos.

163. Generalmente la función estadística tendente a la clasificación, análisis, valoración y publicidad de datos sobre la población, es decir, la producción de estadísticas vitales, no recae sobre el sistema de registro civil sino que viene atribuida a otros órganos administrativos, bien de carácter nacional, en el caso de un sistema centralizado de estadísticas vitales, o de carácter regional, en un sistema descentralizado de estadísticas vitales, frecuente en los países con una organización política federal. En los sistemas descentralizados, las oficinas locales del registro civil envían los informes estadísticos a las oficinas de registro o de estadísticas regionales, para su elaboración a nivel local y, posteriormente, una oficina nacional de estadísticas compila los datos regionales y publica las estadísticas vitales nacionales. Ambos sistemas de administración presentan ventajas y desventajas que han sido analizadas en otros textos de las Naciones Unidas[2]. Se ha recomendado que los partes estadísticos sobre sucesos vitales deberá recogerlos, de manera centralizada, el organismo encargado de la elaboración estadística. En cualquier caso, es evidente que, dada la íntima conexión entre la recolección y la elaboración de datos con fines estadísticos, es necesario que los distintos organismos encargados del cumplimiento de estos fines actúen de manera coordinada para el normal desarrollo de las actividades que les competen legalmente, procurando la uniformidad de los conceptos, definiciones, clasificaciones y métodos, y evitando duplicidades que distorsionen el sistema de estadísticas vitales. La coordinación puede conseguirse a través del establecimiento de un comité nacional permanente de coordinación interinstitucional, así como mediante diversas actuaciones entre las que destaca la promulgación de leyes y reglamentos que garanticen la uniformidad de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

164. El informe estadístico debe elaborarse de manera coordinada con el documento registral o acta registral, en cuanto que aquél tiene como fuente inmediata de aportación de datos los registrados en las actas del registro civil. Sin embargo, sólo deben recogerse los datos esenciales a los fines estadísticos para no recargar el documento con datos inútiles. Los datos a incluir en los informes estadísticos dependerán de las necesidades estadísticas nacionales, así como de la conveniencia de conseguir una comparabilidad regional y mundial. En la elaboración del contenido de los informes estadísticos también debe tenerse en cuenta los datos sobre los que se puede obtener una información veraz y completa por el declarante, al que se le deben hacer preguntas sencillas de contestar. Por otra parte, puede haber datos estadísticos que no coincidan exactamente con la información registral básica, referentes por ejemplo, a intervalos genésicos, tiempo de gestación, orden de nacimiento, profesión de los padres, etc. Las Naciones Unidas han recomendado un contenido mínimo con fines jurídicos, pero suficiente, de las actas del registro civil relativas a nacimientos vivos, defunciones y matrimonios, así como de los datos que deben incluirse en los formularios de los informes estadísticos relativos a estos mismos sucesos vitales e incluyendo defunciones fetales y divorcios (véase el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2]). En relación con el contenido recomendado de los informes estadísticos se establecen una serie de cuestiones prioritarias que deben constituir una meta inmediata en la reunión de estadísticas vitales, y que serán relacionadas a continuación. La confrontación de una y otra relación de recomendaciones pone de relieve la disparidad existente entre el contenido deseable de las actas de registro civil y de los informes estadísticos. Esta constatación confirma la conclusión de que el documento estadístico individual debe ser de naturaleza flexible, pudiendo ser

reformado según las necesidades estadísticas que en cada momento se pretendan cubrir, lo que evidentemente le independiza del documento registral que, por su naturaleza jurídica exige una garantía de permanencia que sólo podrá alterarse a través de los procedimientos expresamente previstos en la ley, por ello no resulta aconsejable que el documento estadístico sea una reproducción del documento registral, sino que se trate de documentos distintos y separados, si bien obviamente dada la necesaria coordinación entre los servicios registrales y estadísticos, la intervención del Director General en la confección de los documentos estadísticos ha de ser obligada y prevista expresamente por la ley. Por otra parte, la independización de ambos documentos: formulario del registro civil e informe estadístico, permite el distinto tratamiento de la información recogida en función de la confidencialidad de los datos obtenidos, partiendo de la regla general de que la información estadística es de carácter confidencial y suele estar protegida por las leyes estadísticas, mientras que las actas del registro civil suelen contener, por lo general, información que puede ser proporcionada directamente a las personas registradas, a sus apoderados o a los organismos públicos autorizados que tienen que cumplir sus propias funciones mediante la recepción de copias de las actas de registro.

165. En relación con los nacimientos, además de los datos de obligada inscripción registral de contenido esencialmente jurídico tales como menciones de identidad del inscrito, lugar y fecha de acaecimiento del suceso vital, se suelen incluir a efectos estadísticos otros de muy variada índole que pueden ser irrelevantes desde el punto de vista de la función jurídica del registro civil. Las Naciones Unidas han recomendado 12 elementos prioritarios con respecto a los nacimientos vivos: asistencia al nacimiento, fecha y lugar del nacimiento, fecha del registro, estado de legitimidad del nacido, sexo, peso al nacer, edad de la madre, fecha o duración del matrimonio para los nacimientos legítimos, número de hijos nacidos vivos de la madre, lugar de residencia habitual de la madre. A través de la recogida de estos datos se procederá al estudio de las características médicas del parto, así como sociodemográficas y económicas. En relación con los matrimonios, la mayoría de los datos registrales coincidirán con los siete datos estadísticos prioritarios según las Naciones Unidas en cuanto hacen referencia al lugar y fecha de celebración del matrimonio, forma de celebración del mismo - civil o religiosa -, estado civil de los contrayentes en el momento de celebración del matrimonio, fecha del registro. Sin embargo otros datos prioritarios a niveles estadísticos pueden quedar al margen del registro civil, por ejemplo: edad de los contrayentes, lugar de residencia común del matrimonio, etc, por lo que habrán de recogerse en el documento estadístico correspondiente. Respecto a las defunciones, existen igualmente nueve datos prioritarios con fines estadísticos: fecha y lugar de la defunción, fecha del registro, edad del fallecido, estado civil, sexo, persona que certifica la defunción, y causa de la defunción. La mayor conflictividad la presenta el dato referente a la causa de la muerte a la que obligadamente debe hacer referencia el certificado médico de defunción y ser valorada a efectos estadísticos y sanitarios, aunque no sea reflejada en la inscripción registral de defunción. En general puede estimarse que el dato referente a la causa de la muerte es ajeno a los fines del registro civil que sirve, fundamentalmente, a los efectos de probar la muerte, bastando para ello acreditar la identidad del difunto, así como el lugar y fecha del fallecimiento. No parece pues aconsejable por respeto a la intimidad personal y familiar del difunto la expresión registral de dicha causa que sólo debe recogerse a efectos estadísticos, lo que constituye un argumento más a favor de la dualidad de documentos registrales y estadísticos. A efectos jurídicos, en caso de que los parientes o herederos del difunto necesiten acceder al dato relativo a la causa de la muerte de éste, se les debe legitimar expresamente por ley a fin de que obtengan publicidad registral sobre este dato no reflejado registralmente pero que debe constar inexcusablemente en el certificado médico de defunción, por lo que debería ser el registro civil el

encargado del archivo y custodia permanente de este documento original. En relación con las defunciones fetales a las que no hay obligación de registrar, pero sí de declarar a efectos estadísticos, se relacionan 11 temas prioritarios para la elaboración de estadísticas vitales: fecha y lugar del parto fetal, fecha del registro, tipo de nacimiento (único o múltiple), duración de la gestación, legitimidad, sexo, edad de la madre, duración del matrimonio para los embarazos legítimos, número de niños nacidos vivos de la madre, número de defunciones fetales anteriores de la madre. En cuanto a los divorcios, los temas prioritarios a efectos estadísticos hacen referencia a la fecha y lugar del divorcio, fecha de registro, edad de los divorciados, duración del matrimonio, número de hijos a cargo de los divorciados, lugar de residencia habitual. Por otro lado, hay que tener en cuenta que los datos que constituyen el objeto de la estadística a fin de elaborar el movimiento natural de la población deben respetar el derecho a la intimidad de los interesados por lo que es aconsejable que la elaboración del documento estadístico conserve el anonimato, ya que el fin estadístico que se pretende cumplir se alcanza con la mera recogida cuantitativa de los datos interesados, sin necesidad de la identificación previa del declarante.

M. Modificación del registro civil

166. Hay que hacer una mención especial en relación con la posibilidad de que la ley del registro civil disponga la modificación en vía registral, del contenido de los asientos registrales en cuanto quede acreditado que contengan datos erróneos. La práctica registral pone de relieve que el mantenimiento de preceptos legales que establezcan la inalterabilidad de las inscripciones salvo en virtud de sentencia judicial recaída en el procedimiento civil ordinario, resulta de un rigor incompatible con la dinámica y servicio público que debe satisfacer el registro civil. Como ya se ha mencionado anteriormente, encomendar en todo caso a los tribunales la función de rectificación del registro civil supone entorpecer, dilatar y encarecer enormemente la actividad registral. A fin de adecuar la realidad con las funciones registrales es conveniente que la modificación de los asientos registrales pueda realizarse en virtud de un simple procedimiento registral, tanto más cuanto la práctica diaria de los registros civiles muestra que los errores registrales son relativamente frecuentes en función de la propia actividad registral que supone, en muchos casos, la errónea aportación o transcripción de los datos obrantes en los documentos originales en virtud de los cuales acceden los hechos al registro civil. La necesaria consecución del principio de legalidad como fundamento rector de la actividad registral determina que el procedimiento registral para la modificación del registro civil, y los casos en los que ello pueda hacerse, estén taxativamente establecidos en la ley y el reglamento del registro civil. Los principios básicos que pueden determinar el sistema de modificación registral como una de las competencias propias y básicas de los registradores locales se asentarían en un análisis de cuáles pueden ser los supuestos sujetos a modificación, bajo el principio elemental de que, aun cuando se arbitre el correspondiente procedimiento registral que permita la modificación en la propia vía registral en base a una decisión administrativa de los órganos encargados de la gestión registral que podrá ser impugnada a través del correspondiente procedimiento judicial ordinario, ello no excluye que, en todo caso, la correspondiente resolución judicial recaída en el procedimiento adecuado, constituya el documento público suficiente para la práctica de toda clase de modificaciones en los asientos registrales. Corresponderá al particular interesado en la concordancia entre el registro civil y la realidad el optar por uno u otro procedimiento - judicial o registral -, a fin de obtener la rectificación pretendida. Es presumible que se elija la vía que ofrezca más facilidades y simplificación de trámites.

167. Entre las múltiples variedades de errores que se pueden cometer en el ámbito registral, deben incluirse necesariamente como rectificables en virtud de procedimiento registral los que se relacionan a continuación, en cuanto se configuran como los más frecuentes y manifiestos, pudiendo ser imputables tanto a los propios particulares que consignan equivocadamente los datos a registrar, o aportan documentación errónea, como al personal registral que realiza una transcripción equivocada de los datos aportados por los particulares. En todos los supuestos relacionados a continuación se trata de sustituir los datos falsos que por diversas circunstancias aparecen consignados registralmente por los verdaderos:

a) Los errores cometidos en relación con datos de la inscripción que pueden ser confrontados con otras inscripciones que hacen fe en relación con los mismos; por ejemplo, si en la inscripción de nacimiento de una persona figura erróneamente consignado el dato que hace referencia a la fecha de nacimiento de los padres o a la fecha de celebración del matrimonio de éstos, es evidente que la mera aportación de una certificación literal de la correspondiente inscripción de nacimiento o acreditativa de la celebración del matrimonio de los progenitores del inscrito, en cuanto estos datos quedan cubiertos por la fe pública registral, pondrá de manifiesto, sin necesidad de otra actividad probatoria, el error cometido, haciendo posible su rectificación por simple procedimiento registral;

b) Los errores cometidos en relación con datos de la inscripción registral que pueden ser confrontados con los documentos en cuya virtud se extendieron los asientos; por ejemplo, si se ha practicado una inscripción en la que consta erróneamente la fecha de disolución de un matrimonio por sentencia de divorcio, la mera aportación del documento original, es decir, de la sentencia de divorcio, evidenciará la equivocación sufrida al practicar la inscripción, permitiendo su inmediata rectificación por vía registral. En relación con estos supuestos de errores registrales contrastables por exhibición del documento original en cuya virtud se practicó la inscripción, es evidente que es necesario que se conserven aquéllos a fin de permitir la ulterior subsanación de los posibles errores cometidos. La conservación en el registro civil o en los correspondientes archivos de los organismos competentes dependerá de la naturaleza del documento: si se trata de un documento judicial, notarial o administrativo es previsible que los mismos se encuentren archivados en los correspondientes archivos judiciales, notariales y administrativos, ahora bien, si se trata de declaraciones formuladas ante el propio registrador del Estado Civil y documentadas en el registro civil: reconocimientos de filiación, declaraciones de nacimiento o defunción formalizadas por escrito en los correspondientes formularios, certificados médicos, etc, es evidente que el propio registro civil deberá asumir la función de archivo y custodia permanente de dichos documentos originales, por el tiempo que marque la ley o el reglamento;

c) Hay otros errores que derivan no de la errónea transcripción registral del documento original, sino de errores contenidos en el propio documento original que se toma como base para la inscripción. En tanto este documento original resulte debidamente modificado posteriormente a través del procedimiento legal correspondiente y así se acredite en el registro civil, se podrá modificar registralmente el asiento registral practicado en base a un documento erróneo; por ejemplo, si se ha inscrito en el registro civil un determinado pacto económico matrimonial en base a un documento notarial erróneamente formalizado, sólo procederá la rectificación de la anotación registral una vez acreditado ante el registro civil que el original o matriz del protocolo notarial ha sido rectificado a su vez a través del procedimiento legal correspondiente;

d) Otros supuestos de error más delicados son los cometidos en relación con las menciones de identidad de las personas. Cuando estos errores se cometen en las inscripciones de matrimonio y defunción no suele haber problemas en cuanto las menciones de identidad de los contrayentes y del difunto respectivamente, podrán ser confrontadas con las respectivas certificaciones literales de nacimiento de los interesados en las que figuran los nombres y apellidos, fecha y lugar de nacimiento, nombres de los padres, etc. Así, por ejemplo, si en la mención sobre el estado civil del difunto en la inscripción de defunción aparece como casado, el estado de viudedad podrá ser acreditado con la correspondiente certificación de defunción del cónyuge. Sin embargo, la rectificación de las menciones de identidad en la propia inscripción de nacimiento plantea mayores dificultades, ya que constituyen datos esenciales del asiento por lo que debe extremarse el cuidado a fin de probar debidamente que el error cometido se ciñe a las menciones de identidad de una persona y que no se trata de un error en cuanto a la persona misma, lo que sería un problema de dualidad de personas que, evidentemente, no podría dar lugar a rectificación registral alguna. Hay que evitar que por la vía de un expediente de rectificación registral se produzcan cambios en la identidad de las personas. No obstante la dificultad probatoria que puede plantearse en estos supuestos debe mantenerse la competencia registral para la rectificación en la medida de lo posible ya que el rigor en la actividad probatoria que pueda desarrollarse en un procedimiento judicial no tiene por qué ser mayor que el exigido en la vía registral y, en definitiva, se basará fundamentalmente en prueba documental, tanto se trate de los documentos originales en los que se basó la inscripción practicada, o mediante documentación registral en cuanto acreditativa del dato erróneamente consignado, y con la eficacia probatoria que por ley le viene atribuida.

168. Junto a los supuestos de errores registrales propiamente dichos mencionados anteriormente, se pueden contemplar otros supuestos de modificación registral que también pueden ser abordados desde la propia actividad registral y que pueden dar lugar, entre otros, a la supresión de asientos indebidamente practicados por referirse a hechos inexistentes, es decir, no producidos en la realidad extrarregistral como por ejemplo, si se practica un asiento referente a un nacimiento no producido o en relación con una defunción fetal. También se puede suprimir un asiento indebidamente practicado por no recaer sobre materia propiamente registral y no estar prevista legalmente su constatación registral o, por practicarse sin tener en cuenta la documentación legalmente prevista como base de la inscripción; por ejemplo, una inscripción de nacimiento practicada fuera del plazo legalmente previsto en base a la documentación establecida para los supuestos de inscripción dentro de plazo legal, sin seguir el procedimiento legalmente previsto para estos supuestos de inscripción tardía. Hay también supuestos de modificación registral que no se refieren a errores ni a supresión de asientos, sino a aquellos supuestos en los que se trata de completar el asiento practicado con datos no conocidos en el momento de la extensión de los mismos, por lo que se adicionará dicho dato a la inscripción ya practicada mediante un simple procedimiento registral de integración del asiento; por ejemplo, en el caso de que se haya extendido una inscripción de defunción con menciones de identidad desconocidas del difunto si, posteriormente, se tiene conocimiento de la identidad del mismo, la inscripción de defunción deberá ser completada. Otros supuestos de cancelación de asientos son los que derivan de la extensión de una nueva inscripción de nacimiento cuando tiene lugar una adopción, aun cuando deben establecerse las oportunas referencias entre la inscripción cancelada y la nueva a efectos de su conexión y posterior publicidad a solicitud de la autoridad judicial o del propio adoptado mayor de edad. Finalmente, en esta relación de supuestos de modificación registral cabe mencionar aquellos supuestos en los que por destrucción o desaparición, total o

parcial, de las inscripciones practicadas en un registro civil, es necesario proceder a la reconstitución de las mismas.

169. Los procedimientos de modificación registral, cualquiera que sea su causa entre las relacionadas anteriormente, pueden ser instados por los particulares o de oficio por el propio registrador que tiene el deber de velar por la integridad y exactitud del registro civil. La competencia para su tramitación y resolución debe atribuirse a los registradores locales en el ejercicio de las funciones que les son propias dentro de la actividad registral que desempeñan. La competencia para la decisión corresponderá al registrador local de la oficina donde conste la inscripción que haya de ser modificada, cuya rectificación se realizará en base a la resolución dictada por el registrador, recaída en el procedimiento registral establecido al efecto. Los principios rectores de dicho procedimiento registral deben estar determinados en la ley: iniciación de oficio o a instancia de parte, impulso oficial del procedimiento, investigación de oficio sobre la certeza de los hechos y amplias facultades decisorias del órgano instructor a efectos de comprobación y práctica de las pruebas, falta de formalismo en la tramitación del procedimiento que generalmente seguirá el principio de escritura, flexibilidad del procedimiento en cuanto no está sujeto a plazos fijos para la formulación de alegaciones, presentación de pruebas, etc, gratuidad, garantía de notificación de la tramitación del procedimiento a los interesados a fin de que éstos puedan hacer las alegaciones que estimen oportunas, resolución del órgano registral competente poniendo término al procedimiento y acordando, en su caso, la modificación pertinente, notificación a los interesados de la resolución con expresa referencia a los recursos pertinentes contra la misma, órgano y plazo de interposición del recurso y expresión del órgano encargado de su resolución. Para terminar, hay que tener en cuenta las consideraciones ya realizadas anteriormente respecto a la inconveniencia de limitar temporalmente o de dificultar, por medio de procedimientos, la posibilidad de rectificación de las inscripciones.

170. En todos los supuestos de rectificación o cancelación de asientos por vía judicial o administrativa, para evitar confusiones en el documento registral y en los datos cubiertos por la fe pública registral, parece que lo más conveniente será la supresión del asiento modificado o cancelado, a través de las reglas formales establecidas al efecto, cruzando el folio con tinta a fin de permitir en todo caso su lectura, o sellándolo convenientemente con la palabra "anulado", y conservándolo en el archivo, extendiendo un nuevo asiento, sanado ya de errores en su caso. Es necesario establecer las necesarias referencias de concordancia entre el folio registral cancelado y el nuevo a fin de que, efectuada la búsqueda, una inscripción remita a otra. Cualquier modificación en las actas de registro deberá comunicarse al Archivo Central, con el fin de que éste proceda a efectuar los cambios necesarios en los originales. Es extremadamente importante que tanto las actas conservadas en el Archivo Central como en los archivos locales coincidan, para salvaguardar los intereses jurídicos de las personas, ya que ambos están autorizados para efectuar certificaciones y otras funciones, por lo que la confiabilidad y veracidad de la información son fundamentales.

Notas

[1] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.73.XVII.9.

[2] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.XVII.5.

EJEMPLOS DE INSCRIPCIONES

EJEMPLOS DE ALGUNAS ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

EJEMPLOS DE CERTIFICADOS

REGISTRO DE NACIMIENTOS **PAIS**	**1A**

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACIÓN DEL NACIDO
PRIMER APELLIDO:
SEGUNDO APELLIDO:
NOMBRE:
FECHA Y HORA DEL NACIMIENTO:
LUGAR DE NACIMIENTO:
SEXO:
NACIONALIDAD:
NOMBRE DEL PADRE:
NOMBRE DE LA MADRE:

LUGAR Y FECHA DE LA INSCRIPCIÓN:
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

REVERSO

IDENTIFICACIÓN DEL PADRE
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO
NACIONALIDAD
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

IDENTIFICACION DE LA MADRE
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO
NACIONALIDAD
LUGAR DE RESIDENCIA HABITUAL
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

IDENTIFICACION DEL DECLARANTE
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

IDENTIFICACIÓN DEL MEDICO
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD O NÚMERO DE COLEGIACIÓN

IDENTIFICACION DE TESTIGOS	
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD	DOCUMENTO DE IDENTIDAD

FIRMAS DE LOS COMPARECIENTES	
	REGISTRADOR

REGISTRO DE NACIMIENTOS PAÍS	1B

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

OBSERVACIONES[1]

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS[2]

Se hará referencia en su caso a la inscripción realizada fuera de plazo, fecha resolución y autoridad. En los supuestos de adopción se consignarán los datos registrales relativos a la inscripción de nacimiento cancelada.

En cada anotación complementaria que se realice deberá constar la fecha de la redacción de la misma y la firma del Registrador.

REGISTRO DE MATRIMONIOS 2A PAIS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACION DEL ESPOSO
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
NOMBRES DE PADRE Y MADRE
FECHA Y LUGAR DE NACIMIENTO
DATOS REGISTRALES DEL NACIMIENTO
DOCUMENTO DE IDENTIDAD
ESTADO CIVIL
LUGAR DE RESIDENCIA HABITUAL
APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO
IDENTIFICACION DE LA ESPOSA
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
NOMBRES DE PADRE Y MADRE
LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO
DATOS REGISTRALES DEL NACIMIENTO
DOCUMENTO DE IDENTIDAD
ESTADO CIVIL
LUGAR DE RESIDENCIA HABITUAL
APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO

LUGAR COMÚN DE RESIDENCIA DE LOS ESPOSOS
LUGAR Y FECHA DEL MATRIMONIO
FORMA DE MATRIMONIO
AUTORIZANTE

REVERSO

IDENTIFICACION DE LOS TESTIGOS	
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
DOCUMENTO IDENTIDAD	DOCUMENTO IDENTIDAD

IDENTIFICACION REPRESENTANTE MARIDO/MUJER	
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
DOCUMENTO IDENTIDAD	DOCUMENTO IDENTIDAD

IDENTIFICACION INTERPRETE MARIDO/MUJER	
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
DOCUMENTO IDENTIDAD	DOCUMENTO IDENTIDAD

LOS CONTRAYENTES HAN PRESTADO EL CONSENTIMIENTO CON LOS REQUISITOS Y EN LA FORMA ESTABLECIDA EN LA LEY INTERNA
LUGAR Y FECHA DE LA EXTENSIÓN DE LA INSCRIPCIÓN
OBSERVACIONES[1]

FIRMAS DE LOS COMPARECIENTES

IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR QUE CELEBRA EL MATRIMONIO O DEL QUE LO INSCRIBE

1 Se hará constar si el matrimonio se ha celebrado en peligro de muerte o, en cualquier otra circunstancia fuera de la Oficina registral. También podrá constar si se ha inscrito fuera de plazo.

REGISTRO DE MATRIMONIOS PAIS	2B

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACION HIJOS LEGITIMADOS		
NOMBRE	NACIMIENTO	DATOS REGISTRALES
NOMBRE	NACIMIENTO	DATOS REGISTRALES
NOMBRE	NACIMIENTO	DATOS REGISTRALES
NOMBRE	NACIMIENTO	DATOS REGISTRALES

OBSERVACIONES

FIRMAS COMPARECIENTES
ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS[2]

2 En cada anotación complementaria que se realice deberá constar la fecha de la redacción de la misma y la firma del Registrador

REGISTRO DE DEFUNCIONES PAIS	3A

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACION DEL DIFUNTO
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD
NOMBRE DE PADRE
NOMBRE DE MADRE
SEXO
ESTADO CIVIL
NOMBRE DEL CÓNYUGE
LUGAR DE RESIDENCIA HABITUAL
FECHA Y LUGAR DE LA DEFUNCIÓN
FECHA Y LUGAR DE NACIMIENTO
DATOS REGISTRALES DEL NACIMIENTO

LUGAR Y FECHA DE LA INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACION, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

REVERSO

IDENTIFICACION DEL DECLARANTE
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

IDENTIFICACIÓN DEL MEDICO
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD O NÚMERO DE COLEGIACIÓN

IDENTIFICACION DE TESTIGOS	
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
DOCUMENTO DE IDENTIDAD	DOCUMENTO DE IDENTIDAD

OBSERVACIONES[1]

FIRMAS DE LOS COMPARECIENTES

IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO REGISTRADOR

1 Se hará constar si la defunción se ha inscrito en virtud de orden judicial. También se hará referencia a si se ha inscrito fuera de plazo.

REGISTRO DE DEFUNCIONES PAIS	3B

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS[2]

2 En cada anotación complementaria que se realice deberá constar la fecha de la redacción de la misma y la firma del Registrador

REGISTRO DE DIVORCIOS 4A PAIS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO INSCRIPCIÓN

DATOS DEL MATRIMONIO DISUELTO	
FECHA DEL MATRIMONIO	
LUGAR DE CELEBRACIÓN	
DATOS REGISTRALES	
ESPOSO	**ESPOSA**
PRIMER APELLIDO	PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE	NOMBRE
LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO	LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO
DATOS REGISTRALES DEL NACIMIENTO	DATOS REGISTRALES DEL NACIMIENTO
DOCUMENTO DE IDENTIDAD	DOCUMENTO DE IDENTIDAD
APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO	APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO
NACIONALIDAD	NACIONALIDAD

DATOS DEL DIVORCIO
AUTORIDAD QUE DECRETA EL DIVORCIO
LUGAR Y FECHA DEL DIVORCIO
DATOS DEL ARCHIVO JUDICIAL

LUGAR Y FECHA DE LA INSCRIPCIÓN

IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

REVERSO

OBSERVACIONES[1]

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

1 Se hará constar si está previsto conforme a la ley interna, la causa del divorcio. Tambien se puede hacer constar si la resolución que acuerda el divorcio adopta alguna medida en relación con los hijos menores relativa a la patria potestad o a la guarda y custodia.

EJEMPLOS DE ALGUNAS ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

ANOTACION COMPLEMENTARIA DE RECONOCIMIENTO

EL INSCRITO (**NOMBRE Y APELLIDOS**) ES HIJO DE (**NOMBRE Y APELLIDOS DEL PADRE O DE LA MADRE**) SEGÚN EL RECONOCIMIENTO EFECTUADO EN VIRTUD DE (**CUALQUIERA DE LAS FORMAS LEGALES RECONOCIDAS POR EL ESTADO: DECLARACIÓN, ESCRITURA PÚBLICA, SENTENCIA, ETC, CON EXPRESIÓN DE LA FECHA E IDENTIFICACIÓN DE LA** AUTORIDAD). EL RECONOCIMIENTO CUMPLE LOS REQUISITOS (**EXIGIDOS PARA SU VALIDEZ CONFORME A LA LEY INTERNA: CONSENTIMIENTO DEL REPRESENTANTE LEGAL DEL MENOR O DEL RECONOCIDO MAYOR DE EDAD, ETC**). LOS APELLIDOS DEL INSCRITO SERÁN EN LO SUCESIVO (**SI LA DETERMINACIÓN DE LA FILIACIÓN SUPONE MODIFICACIÓN DE LOS APELLIDOS DEL INSCRITO, CONSTARAN LOS RESULTANTES DEL RECONOCIMIENTO**). FECHA DE LA EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR.

ANOTACION COMPLEMENTARIA DE ADOPCION

EL INSCRITO (**NOMBRE Y APELLIDOS**) HA SIDO ADOPTADO SEGÚN (**CUALQUIERA DE LAS FORMAS LEGALES RECONOCIDAS POR EL ESTADO: RESOLUCIÓN JUDICIAL, ESCRITURA NOTARIAL, ETC, CON EXPRESIÓN DE LA FECHA DE LA MISMA E IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD**), POR (**NOMBRE Y APELLIDOS DEL ADOPTANTE O ADOPTANTES**). LOS APELLIDOS DEL INSCRITO SERÁN EN LO SUCESIVO (**SI LA CONSTITUCIÓN DE LA ADOPCIÓN SUPONE MODIFICACIÓN DE LOS APELLIDOS DEL INSCRITO, CONSTARAN LOS RESULTANTES DE LA MISMA**). CONSTITUÍDA LA ADOPCIÓN, QUEDA CANCELADA LA PRESENTE INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO, DANDO LUGAR A LA EXTENSIÓN DE OTRA NUEVA EN LA QUE CONSTARÁN LAS MENCIONES DE IDENTIDAD DE LOS PADRES ADOPTANTES. LOS DATOS REGISTRALES DE LA NUEVA INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO (**A EFECTOS DE ESTABLECER LA NECESARIA REFERENCIA ENTRE LAS DOS INSCRIPCIONES DE NACIMIENTO REFERENTES A LA MISMA PERSONA**). EN LA NUEVA INSCRIPCIÓN SE HARÁN CONSTAR IGUALMENTE LOS DATOS REGISTRALES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN CANCELADA. FECHA DE LA EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

ANOTACION COMPLEMENTARIA DE LEGITIMACION

EL INSCRITO (**NOMBRE Y APELLIDOS**) HA SIDO LEGITIMADO POR EL MATRIMONIO DE SUS PADRES (**NOMBRES Y APELLIDOS DEL PADRE Y LA MADRE**), CELEBRADO (**LUGAR Y FECHA DE LA CELEBRACIÓN**) Y AUTORIZADO (**AUTORIDAD QUE RECIBIÓ EL CONSENTIMIENTO MATRIMONIAL**). EL MATRIMONIO CONSTA INSCRITO (**DATOS REGISTRALES DE LA INSCRIPCIÓN DEL MATRIMONIO CONTRAÍDO**). FECHA DE EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

ANOTACIÓN COMPLEMENTARIA DE CAMBIO DE NOMBRE

EL NOMBRE DEL INSCRITO (**NOMBRE Y APELLIDOS QUE FIGUREN EN LA INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO**) HA SIDO MODIFICADO EN LA SIGUIENTE FORMA (**NOMBRE Y APELLIDOS RESULTANTES DE LA MODIFICACIÓN**). SE PRACTICA EL ASIENTO EN VIRTUD (**CUALQUIERA DE LAS FORMAS RECONOCIDAS POR EL ESTADO PARA AUTORIZAR LOS CAMBIOS DE NOMBRE Y APELLIDOS: RESOLUCIÓN JUDICIAL, RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, DECLARACIÓN AUTÉNTICA, ETC, CON EXPRESIÓN DE LA FECHA DE LA MISMA E IDENTIFICACIÓN DEL AUTORIZANTE**). FECHA DE LA EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

ANOTACION COMPLEMENTARIA DE PACTO ECONOMICO

EL MATRIMONIO INSCRITO CONTRAÍDO POR (**NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS ESPOSOS**) HA OTORGADO ESCRITURA PÚBLICA REGULADORA DEL REGIMEN ECONOMICO MATRIMONIAL (**DATOS DE LA ESCRITURA, FECHA Y LUGAR DE OTORGAMIENTO, IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD, NÚMERO DE ARCHIVO NOTARIAL**). FECHA DE LA EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR

ANOTACIÓN COMPLEMENTARIA DE DIVORCIO

EL MATRIMONIO INSCRITO CONTRAÍDO POR (**NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS ESPOSOS**) HA SIDO DECLARADO DISUELTO POR DIVORCIO EN VIRTUD DE SENTENCIA (**FECHA DE LA SENTENCIA**) DICTADA POR (**AUTORIDAD JUDICIAL QUE HAYA DICTADO LA SENTENCIA**), CONSTANDO INSCRITA EN EL ARCHIVO JUDICIAL (**DATOS DEL ARCHIVO JUDICIAL**). EL DIVORCIO HA SIDO INSCRITO EN EL REGISTRO CIVIL DE (**OFICINA REGISTRAL DONDE CONSTE LA INSCRIPCION PRINCIPAL DEL DIVORCIO**) CON FECHA (**FECHA DE LA EXTENSIÓN DE LA INSCRIPCIÓN DE DIVORCIO**) Y NÚMERO REGISTRAL (**DATOS REGISTRALES DE LA INSCRIPCIÓN**). FECHA DE LA EXTENSIÓN DEL ASIENTO, IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DEL REGISTRADOR.

EJEMPLOS DE CERTIFICACIONES

REGISTRO DE NACIMIENTOS PAÍS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	CERTIFICADO NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN
FECHA, HORA Y LUGAR DE NACIMIENTO
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
NOMBRE
SEXO
NOMBRE DEL PADRE
NOMBRE DE LA MADRE

OTROS DATOS DE LA INSCRIPCIÓN

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REVERSO

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	CERTIFICADO NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REGISTRO DE MATRIMONIOS PAÍS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE MATRIMONIO
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN
LUGAR Y FECHA DEL MATRIMONIO

IDENTIDAD	**ESPOSO**	**ESPOSA**
NOMBRE		
APELLIDOS ANTES DEL MATRIMONIO		
APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO		
LUGAR DE NACIMIENTO		
FECHA DE NACIMIENTO		
DOCUMENTO DE IDENTIDAD		

OTROS DATOS DE LA INSCRIPCIÓN

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REVERSO

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	CERTIFICADO NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE INSCRIPCIÓN DE MATRIMONIO

NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO

IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REGISTRO DE DEFUNCIONES PAÍS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE DEFUNCIÓN
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN

FECHA Y LUGAR DE DEFUNCIÓN
NOMBRE
PRIMER APELLIDO
SEGUNDO APELLIDO
SEXO
FECHA Y LUGAR DE NACIMIENTO
ESTADO CIVIL
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

OTROS DATOS DE LA INSCRIPCIÓN

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REVERSO

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	CERTIFICADO NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE INSCRIPCIÓN DE DEFUNCIÓN

NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO

IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REGISTRO DE DIVORCIOS PAÍS

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE DIVORCIO
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN
LUGAR Y FECHA DEL DIVORCIO
AUTORIDAD QUE DECRETA EL DIVORCIO
LUGAR Y FECHA DEL MATRIMONIO
DATOS REGISTRALES DEL MATRIMONIO

IDENTIDAD	**ESPOSO**	**ESPOSA**
NOMBRE		
APELLIDOS ANTES DEL MATRIMONIO		
APELLIDOS DESPUES DEL MATRIMONIO		
LUGAR DE NACIMIENTO		
FECHA DE NACIMIENTO		
DOCUMENTO DE IDENTIDAD		

OTROS DATOS DE LA INSCRIPCIÓN

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

REVERSO

ZONA DE REGISTRO	OFICINA LOCAL	CERTIFICADO NÚMERO/AÑO

CERTIFICADO PARCIAL DE INSCRIPCIÓN DE DIVORCIO
NÚMERO DE LA INSCRIPCIÓN

ANOTACIONES COMPLEMENTARIAS

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO
IDENTIFICACIÓN, FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD

II. CONTRIBUCIONES DEL REGISTRO CIVIL AL FUNCIONAMIENTO NORMAL DE LAS SOCIEDADES

171. El funcionamiento correcto y regular de un sistema del registro civil y estadísticas vitales proporciona una importante fuente de información que de manera constante y permanente permite la utilización de los datos que se proporcionan de una sola vez al registrar los sucesos vitales y sus características a través del método del registro, de conformidad con las recomendaciones de las Naciones Unidas detalladas fundamentalmente en los Principios y Recomendaciones para un Sistema Nacional de Estadísticas Vitales[1], párrs. 13 a 36, y en el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[2], párrs. 80 a 112.

172. Se ha puesto de relieve el gran interés, tanto público como privado, que tiene el puntual cumplimiento por la población de sus obligaciones registrales respecto a su participación activa en la tarea de proporcionar información inmediata y veraz a las oficinas locales de registro civil sobre el acaecimiento de los sucesos vitales y sus principales características. A fin de promover el registro de los hechos vitales, éste se hace obligatorio y se establecen sanciones de carácter pecuniario por no cumplir con la obligación del registro. Por otro lado, se proponen incentivos como la gratuidad de las inscripciones, aún las realizadas fuera de los plazos legales. Pero el mayor incentivo para el registro reside en enfatizar los beneficios que derivan para el individuo y la familia, para ello se destaca la necesidad de que el organismo que administra el sistema de registro civil incentive a la población para que, en la medida de lo posible, de manera voluntaria y sin gravámenes especiales, tome conciencia de los objetivos del sistema de registro civil y estadísticas vitales, así como de las utilidades que reporta al individuo el registro de los hechos y actos jurídicos relativos a su estado civil. Los principales medios de incentivación radicarán pues en los programas de información al público sobre los requisitos y procedimientos para el registro, así como la importancia de registrar los hechos vitales acaecidos a fin de obtener medios oficiales para probarlos en cualquier momento y circunstancia, y ante cualquier organismo público y privado que estará obligado a admitir los certificados registrales como documentos públicos que testimonian la información recogida. Se recomienda ver el Manual sobre Cómo Desarrollar Información, Educación y Comunicación para Sistemas Efectivos de Registro Civil y Estadísticas Vitales (véase el prefacio).

173. En el capítulo III del presente Manual se recogen las principales utilidades que derivan para la persona de las actas del registro civil, en cuanto destinadas a la protección de los derechos del individuo como miembro de la sociedad, en orden a su propia identidad, relaciones de parentesco, derechos sucesorios, ciudadanía, escolarización, derecho al trabajo, beneficios sociales, prestaciones sanitarias, obtención de permiso de conducir, etc. El reconocimiento de estos derechos al individuo y la posibilidad de su ejercicio dependen en gran medida del registro de los sucesos vitales a fin de poder acreditar su acaecimiento en cualquier circunstancia, jurídica o administrativa. El entendimiento por la población de la esencial función jurídica que se atribuye legalmente al registro civil constituirá el mayor incentivo para su participación activa. No obstante este interés directo para el individuo, la información recopilada a través del método del registro reporta también importantes utilidades para el correcto funcionamiento de la sociedad de la que el individuo y la familia son parte integrante, por lo que, a medio y largo plazo, resultarán igualmente beneficiados a través de la elaboración y ejecución de programas públicos que parten de la compilación estadística de los datos registrales. La función estadística atribuida al sistema del registro civil proporciona una información completa y fiable, insustituible en la esfera de la política y los programas públicos. Sus utilidades son múltiples en la esfera de

la salud pública, servicios y programas sociales, planificación de la familia, investigación médica, investigaciones sociales y demográficas, programas de atención maternoinfantil, estudios sobre genética, control de las enfermedades infecciosas, estudios sobre causas de mortalidad, etc. A continuación, a modo de ejemplo y sin ánimo exhaustivo, se relacionan algunas de las contribuciones más importantes del registro civil al funcionamiento de la sociedad.

A. Identificación de las personas

174. Junto a la igualdad de derechos de todos los seres humanos, reconocida hoy tanto a nivel internacional como en la mayoría de los ordenamientos jurídicos internos, aparece una realidad obvia e incuestionable que se manifiesta necesariamente en la proyección social del ser humano: la inherente necesidad y aspiración máxima de todo hombre de ser distinto de los demás, de afirmar su propia individualidad, el ser uno mismo, distinto y diferente a los otros. Esta exigencia se concreta en la necesaria individualización de cada una de las personas, a través de los medios que proporciona el derecho, para así, designándolas, distinguirlas de las demás. Desde el momento mismo del nacimiento del ser humano se produce el reconocimiento por el ordenamiento jurídico de la igualdad de naturaleza y, en consecuencia, de un idéntico valor humano para todos los hombres. Ahora bien, desde el mismo momento en que se reconoce la personalidad del ser humano, surge como una de las manifestaciones inmediatas y esenciales de dicha personalidad el derecho fundamental de la persona a su identidad, en una doble vertiente: individualización para distinguirse de las demás personas, e identificación para comprobar que se sigue siendo el mismo: la individualización aísla para distinguir, la identificación verifica para comprobar. Todo ser humano necesita poder afirmar su propia individualidad con el fin de poder realizar y garantizar el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a la identidad se reconoce expresamente, por primera vez en un texto internacional aunque de carácter sectorial, en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en que los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, nombre y relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección adecuadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

175. Pues bien, se encuentra que, en defecto de técnicas generalizadas de determinación de la individualidad personal en base a atributos inmanentes al sujeto (sistema antropométrico, dactiloscópico, huella genética), el derecho a la identidad personal se viene configurando tradicionalmente en la realidad social y jurídica, esencialmente, a través del nombre, en sentido amplio comprensivo del nombre propio y de los apellidos, cuya constatación oficial se realiza generalmente a través de la inscripción de nacimiento, en la que se configura como un dato esencial de la misma. La consignación registral del nombre impuesto a una persona, aún respetando las diversidades legislativas de los países en cuanto a la regulación sustantiva del nombre constituye pues, hoy por hoy, la manifestación directa del derecho a la identidad de las personas, derecho que se configura como primario en cuanto del mismo depende la realización del desarrollo integral de la personalidad del ser humano, al concretarle como sujeto de derechos y deberes.

176. De lo anterior se desprende que la contribución primaria del registro civil al funcionamiento normal de la sociedad se basa en la posibilidad de proveer a cada persona, individualmente determinada a través de los datos registrales que

hacen referencia a sus circunstancias concretas, de un instrumento oficial y permanente que le permita acreditar frente a terceros, en cualquier momento, su propia identidad a fin de no ser confundido con ningún otro en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, privados y públicos. Esta correcta identificación de la persona interesa igualmente al Estado por motivos de orden público, por lo que normalmente se regulará el régimen de imposición del nombre, así como las posibilidades de ulteriores modificaciones para evitar cambios de identidad que puedan originar fraudes que alteren la seguridad del tráfico jurídico.

177. El derecho a la identidad personal se realiza pues básicamente a través de las menciones que, como datos esenciales deben constar en la inscripción de nacimiento, y que hacen referencia a las circunstancias del nacimiento de una persona relativas a la fecha, hora y lugar del alumbramiento, sexo del nacido, nombre completo del nacido y de sus padres, nacionalidad y fecha de nacimiento de los padres. Todos estos datos, aun cuando el nombre se configure como el signo individualizador más relevante y sea reconocido como derecho fundamental del ser humano en el plano internacional, son imprescindibles para identificar al nacido en relación con los criterios espacio-temporales determinantes del hecho físico del nacimiento, así como para referenciarle respecto a una unidad familiar concreta, y ello aun cuando, conforme a la legislación interna del país, la inscripción de nacimiento por sí sola no acredite la filiación del nacido, ya que es obvio que en combinación con otros asientos registrales - certificación de matrimonio de los padres del inscrito, anotación complementaria relativa al reconocimiento, determinación judicial de la filiación, etc. -, si constituye la prueba registral al efecto.

178. La importancia que tienen las menciones de identidad del inscrito en orden a obtener una perfecta identificación del mismo determina que la ley del registro civil pueda contener normas relativas a la imposición del nombre, aun cuando la regulación sustantiva deba realizarse en las correspondientes leyes civiles, a las que debe remitir la ley del registro civil. A fin de evitar discriminaciones no deseables en relación con la constatación registral de los datos que obligatoriamente deben constar en la inscripción de nacimiento entre los nacidos cuya filiación aparece determinada inicialmente respecto a ambas líneas, paterna y materna, y aquellos otros en los que no aparece determinada la filiación respecto a una o ambas líneas, la ley del registro civil prevé la necesaria imposición de un nombre y apellidos de uso corriente para el inscrito, en base a la elección del propio declarante del nacimiento o, en su defecto, de oficio por el propio registrador encargado de practicar la inscripción de nacimiento. Si no constan los nombres de alguno de los padres o de ninguno de ellos, también deben constar en la inscripción como obligadas menciones de identidad, unos nombres de padre o madre, de uso corriente, a efectos de identificación de la persona. Esta solución registral permite mantener en su integridad las menciones de identidad esenciales para la individualización de las personas a todos los efectos, ya que serán las que constarán en las certificaciones de nacimiento que se expidan, incluidas en su caso, las necesarias para la obtención de la correspondiente cédula de identidad. En cuanto a la imposición de los nombres del inscrito debe tenerse en cuenta la regulación sustantiva en cada país, aun cuando por respeto a la dignidad humana y por motivos de orden público, es conveniente que se establezcan algunas reglas registrales de carácter general a la hora de evitar que se puedan producir supuestos de confusión en la identificación de las personas, así como la elección de vocablos que objetivamente atenten contra la dignidad del inscrito. En todos estos casos, el registrador realizará una función de control respecto a la aplicación de la regulación relativa al nombre.

179. En cuanto a la necesaria coordinación entre el registro civil y los servicios de identificación del país, en caso de que existan, hay que considerar

que si se consigue el normal y continuo funcionamiento del servicio registral de un país, dada la eficacia probatoria reconocida a los asientos practicados, las correspondientes certificaciones de nacimiento de los interesados constituirán el elemento probatorio idóneo para acreditar las menciones de identidad del inscrito, en base a las cuales se obtendrá la documentación identificatoria oficial. Por ello es conveniente establecer una estrecha relación entre la inscripción de nacimiento y la obtención de la cédula de identidad que permita establecer un control a efectos de evitar la multiplicidad en la expedición del documento identificador. A tales fines, cuando se expida un certificado de nacimiento en el que se incluyan las menciones esenciales de identidad del inscrito para la obtención de la cédula de identificación, o se extiende el certificado en un modelo oficial elaborado exclusivamente para ello que será generalmente una certificación parcial, o si se extiende en los modelos ordinarios debe hacerse constar expresamente en el mismo que sólo se expide a dichos efectos. Cuando se expida una certificación de estas características debe hacerse constar su expedición en la inscripción de nacimiento mediante anotación obligatoria. Si con posterioridad, por cualquier causa - pérdida o destrucción de la primeramente emitida -, se tuviera que expedir una segunda certificación a efectos de obtener el documento identificador, esta duplicidad se hará constar tanto en la segunda certificación expedida como en la propia inscripción de nacimiento.

B. Organización familiar

180. Se parte del principio general de que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y que tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. El artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, repite la idea y agrega que "se debe conceder a la familia la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y educación de los hijos a su cargo". La formación legal de las familias es responsabilidad del registro civil, que se cumple no sólo mediante la celebración e inscripción de los matrimonios, sino también mediante la inscripción de todos los nacimientos, sin considerar la legitimidad, y su participación en la anotación de legitimaciones, reconocimientos y adopciones. La protección de la familia debe empezar pues facilitando su formación mediante el perfeccionamiento de la institución encargada de dicha tarea. Un registro civil ineficiente, porque sus procedimientos son innecesariamente complejos, porque su personal no tiene la preparación necesaria o porque carece de los recursos indispensables, es un organismo que día a día está entorpeciendo la organización familiar.

181. Por otra parte, no se puede prescindir de la familia porque sin su apoyo es prácticamente imposible lograr el desarrollo equilibrado e integral de los menores. El ser humano nace de tal suerte y, por tanto tiempo desvalido que sin ayuda externa no subsistiría. La protección es una de sus necesidades orgánicas. Ambos progenitores, pero especialmente la madre, proporciona esa ayuda que, al parecer, responde a una fuerza genética que hace que el hombre y la mujer permanezcan unidos, por lo menos temporalmente, asegurando la subsistencia del hijo y la perpetuación de la especie.

182. Sin perjuicio de que deban brindarse ciertas formas de protección a la mujer embarazada en beneficio de la criatura que está por nacer, se puede decir que los problemas del niño empiezan junto con su nacimiento. En la actualidad se entiende que la atención del menor debe ser integral, o sea, comprensiva de tres tipos de necesidades, para asegurar su desarrollo armónico: a) físicas o materiales, como habitación, vestimenta, alimentación y salud; b) afectivas o psicológicas, como apego materno, estimulación temprana, que idealmente requiere

la presencia de ambos padres y educación; c) sociales, es decir, su incorporación a la vida social, situándolo en el seno de una familia. Se ha reconocido que los niños que nacen y se crían en el seno de una familia bien organizada logran un desarrollo más armónico y presentan después menos problemas de salud y de conducta.

C. Conocimiento de la evolución demográfica

183. Las estadísticas en general no constituyen un fin en sí mismas, sino una herramienta necesaria para el estudio y comprensión de numerosos fenómenos sociales y económicos. Tienen significado únicamente como medio de interpretación o de pronóstico de variados aspectos de la vida. Pero si se piensa que su finalidad se cumple con su sola publicación, pierden su objetivo verdadero que es servir, proporcionando información cuantitativa.

184. Lo dicho es válido también para las estadísticas vitales que forman parte de las demográficas. Sus usos son múltiples y, por materia, pueden agruparse en sanitarios, económicos, sociales y demográficos. Desde el punto de vista programático son igualmente necesarias durante la planificación, la ejecución y la evaluación; y por lo que respecta a los planos gubernamentales, ellas se usan en el plano local, en programas de acción directa; en el estatal o provincial, en programas de control y, a veces, también en acciones directas; en el plano nacional son necesarias para planificar las grandes líneas de la política gubernamental y también con fines de control; y, por último, en el plano internacional, se usan con fines de comparación y para la planificación de acciones conjuntas de dos o más países o de uno o más organismos internacionales con uno o varios países.

185. Las estadísticas vitales son insustituibles en el campo de la salud pública, porque, gracias a su carácter dinámico, son las únicas capaces de proporcionar informaciones, a medida que los hechos ocurren. Los que siguen, son algunos ejemplos ilustrativos:

a) La mortalidad materna y la infantil, se reflejan en las tasas correspondientes. Se ha reconocido que la tasa de mortalidad infantil es uno de los índices que mejor permite medir la efectividad de los programas y actividades de salud pública. Por su parte, tasas excesivas de mortalidad materna, estarían sugiriendo la necesidad de estudiar no sólo sus causas, sino también las circunstancias en que ellas ocurren. Así, las tabulaciones de defunción materna por tipo de asistencia en el parto podrían revelar que es excesiva su incidencia en partos ocurridos en el hogar y se justificaría, por consiguiente, la utilización de medidas preventivas o la ampliación de los servicios hospitalarios;

b) En general, se reconoce que las estadísticas de mortalidad son de mejor calidad que las de morbilidad. Por eso, a falta de éstas, la lucha contra la tuberculosis, el cáncer, la malaria y el SIDA, por ejemplo, se planifica en función de las tasas de mortalidad por dichas causas específicas;

c) Las estadísticas de las defunciones causadas por ciertos envenenamientos han servido, entre otras cosas, para lograr la eliminación del plomo en la composición de pinturas que se podrían emplear en la fabricación de juguetes y muebles para niños;

d) Las enfermedades transmisibles, como la fiebre tifoidea y la malaria, constituyen aún graves problemas sanitarios en varias regiones del mundo, a cuya solución contribuyen las estadísticas vitales, determinando su magnitud y

localización geográfica y permitiendo evaluar el progreso de los programas en desarrollo;

e) Por lo que respecta a otros campos, los sistemas de seguridad social, por ejemplo, dependen para sus cálculos actuariales de las tablas de vida, que se basan en las estimaciones de población y en las tasas de mortalidad.

186. En el plano internacional, los principales usuarios de las estadísticas vitales sean los organismos internacionales que, con toda razón, insisten en la necesidad de contar con estadísticas fidedignas y comparables que puedan servir de base a su acción. En primer lugar, necesitan conocer la gravedad relativa de los problemas a cuya solución pueden contribuir, en distintos países o regiones. Necesitan también información estadística para planificar programas de asistencia técnica y financiera, para medir sus progresos y para evaluar sus resultados.

D. Asistencia social

187. Los servicios de asistencia social dependen del registro civil para alcanzar su propio objetivo que es el bienestar humano. Pero la asistencia social mira al individuo como miembro de una familia y a la familia, como el medio en que se consigue el bienestar del individuo. Por eso se ha dicho que de todos los servicios técnicos que integran la administración pública de un país, el que más importancia confiere a la familia es el de asistencia social.

188. Para dicho organismo es importante el reconocimiento jurídico de la familia como unidad social irremplazable, pero también el del estado civil de cada uno de sus miembros, porque la determinación jurídica de la existencia de una persona y de su calidad de miembro de una familia son requisitos previos para gozar de los beneficios que otorgan los servicios de asistencia social, seguro social y seguridad social, en aquellos países en que tales beneficios tienen el carácter de derechos y no de acciones de caridad.

189. Al registro civil corresponde proveer las pruebas para acreditar la existencia legal de una familia, la de cada uno de sus miembros, su edad y su posición dentro de ella. En otras palabras, los certificados de nacimiento, matrimonio y defunción son los que permiten determinar los derechos y obligaciones de cada uno de los miembros de una familia con respecto a los demás y de la familia, con respecto a la sociedad de que forma parte. Sin estas pruebas sería muy difícil el funcionamiento del conjunto de organismos que integran la asistencia social de un país y, por tanto, podrían hacerse ilusorios los beneficios que deben otorgar a la población.

E. Vivienda

190. En todo el mundo son constantes las transformaciones demográficas. Se mencionan dos de ellas, relacionadas con materias del presente Manual:

a) Anualmente se forma en los países cierto número de familias que demanda útiles, servicios y, en particular, vivienda. A la industria de la construcción, como es obvio, le interesa que el problema se cuantifique oficialmente para saber cuántas unidades son necesarias y pueden colocarse en el mercado. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la formación de nuevas familias es sin duda el factor más dinámico que permite determinar la necesidad de nuevas viviendas y el que puede estar sujeto a un control estadístico más eficaz. La prueba corresponde al registro civil, que

puede proporcionar el número de los matrimonios que se celebran e inscriben en el período. No obstante, es forzoso mencionar que también se forman "familias de hecho", muchas de ellas estables, con necesidades similares a las legales, que no concurren al registro civil y que distorsionan y disminuyen el valor de la información. Por eso es importante que el registro civil cuente con medios y utilice procedimientos que le permitan estimular a la población a acercarse a sus oficinas locales y solicitar sus servicios;

b) El mundo se está urbanizando, aunque a distinto ritmo según el país o región de que se trate. Esto significa que hay un desplazamiento constante de la población de los sectores rurales a los centros urbanos. En ambos, la población sigue creciendo, pero más lentamente en los primeros que en los segundos. Este desplazamiento implica para los inmigrantes una nueva forma de vida, con nuevos requerimientos y necesidades, entre los cuales figura también la vivienda. Pero, además, su incorporación a la vida en sociedad los obliga a contar perentoriamente con la documentación que otorga el registro civil.

Notas

[1] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.73.XVII.9.

[2] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.XVII.5.

III. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL REGISTRO CIVIL

191. La función jurídica que realiza esencialmente el registro civil mediante la constitución de instrumentos jurídicos de interés directo para los particulares a través de la inscripción obligatoria de los sucesos vitales y sus características, se erige en la primera utilidad e incentivo de la inscripción para la población. Se ha dicho que "los mejores incentivos para lograr la inscripción son, desde luego, los privilegios y derechos, cuyo disfrute se deriva de la prueba de haber realizado la inscripción". Las inscripciones registrales de nacimiento, matrimonio, defunción y divorcio están principalmente destinadas a la protección de los derechos del individuo como miembro de la sociedad. El particular utiliza cotidianamente los certificados de nacimiento, matrimonio y defunción siempre que el sistema de registro civil implantado establezca el valor probatorio general, como documento público y oficial, de las actas del registro y sus certificados, a fin de que se puedan utilizar de manera permanente como documentos jurídicos con fines de prueba del acaecimiento del hecho registrado y del que se certifica.

192. Independientemente de la importancia y trascendencia que el registro civil supone directamente para los poderes públicos, en cuanto la información recopilada por el método del registro proporciona datos esenciales para la planificación nacional o regional en orden a la elaboración de programas médicos y sanitarios, programas de atención y planificación familiar, servicios de salud maternoinfantil y otros servicios sociales, programas de salud pública para controlar las enfermedades infecciosas, programas de investigación sanitaria, estudios sociales y demográficos, etc, hay que resaltar que la participación del registro civil en la prueba y establecimiento y en la implantación y realización de muchos de los derechos humanos que figuran en las declaraciones y convenios internacionales es una de sus más importantes contribuciones para el funcionamiento normal de las sociedades. Por eso, su descripción, aunque resumida, se ha separado de la nómina del capítulo anterior.

193. Los derechos humanos que sirven de base a los comentarios de los párrafos que siguen son aquellos que forman parte de:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de diciembre de 1948;

b) Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959;

c) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966;

d) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966;

e) Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1962;

f) Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965;

g) Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1967;

h) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979;

i) Convención para Reducir los Casos de Apatridia; adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 30 de agosto de 1961;

j) Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

194. La relación fundamental entre los derechos humanos y el registro de los hecho vitales quedó sellada cuando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proclamó que "Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre"; y la Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios proclamó que "Todos los matrimonios deben ser registrados en un apropiado registro oficial por la competente autoridad".

195. La relación mencionada en el número anterior fue después enfatizada en el Plan de Acción Mundial sobre Población de las Naciones Unidas de 1974, uno de cuyos estudios, surgido de sus recomendaciones de acción, hizo posible identificar dos grupos de derechos humanos:

a) Aquellos que obligan a los Estados a asegurarse de que los hechos vitales se registren;

b) Aquellos cuya realización puede depender de que los hechos vitales hayan sido registrados.

196. Desde su establecimiento en 1946, correspondió a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la promoción, estímulo y aplicación de los derechos humanos y libertades fundamentales. Y en 1966, el Consejo Económico y Social ordenó a la Comisión que considerara, como un asunto importante y urgente, el problema de la violación de los derechos humanos, con miras a elaborar medidas para ponerle término. De este modo, la Comisión tiene ahora a su cargo globalmente la cuestión de los derechos humanos, tanto en su aspecto activo que envuelve promoción, estímulo, y aplicación, como en su aspecto pasivo o violación.

197. Es necesario aceptar que la obligación de los Estados que han suscrito los Pactos Internacionales sobre derechos humanos de favorecer su aplicación, trae consigo la de modificar o derogar las leyes y políticas que lo impiden. Ninguna posición diferente tendría sentido.

198. Sin embargo, un amparo real de los derechos humanos, no depende solamente de la legislación que se adopte para hacerlos efectivos, sino también de los procedimientos administrativos diseñados para que la ley pueda ponerse en práctica. El derecho de registrar los hechos vitales sirve para ilustrar la idea. Nadie discute que muy pocos países carecen de una legislación básica sobre registro, que requiere de manera obligatoria la declaración e inscripción de nacimientos y defunciones, por lo menos. Pero tampoco se discute que esas medidas, por sí solas, no han producido la integridad de dichos registros. Por el contrario, un examen de la situación en todos los países que cuentan con dicha legislación básica, revela que los sistemas que cubren alrededor del 70%

de la población del mundo no operan con efectividad. Parece posible deducir, entonces, que el problema radica en los procedimientos administrativos, que no existen o son ineficientes e incompletos; a lo que se puede agregar que los sectores más desvalidos de la población rural tienen dificultades de comunicación y transporte.

199. La falla anotada es grave, porque significa que el derecho de registrar los hechos vitales no se ha garantizado en todos los países. El resultado es que una enorme cantidad de personas está privada del derecho de poseer una prueba de la ocurrencia de un nacimiento, una muerte, un matrimonio o un divorcio. Esto significa que el interesado queda privado de los derechos garantizados por los convenios internacionales, dado que su realización depende de que se pueda probar la identidad, edad, parentesco, nacionalidad y estado civil. Las anteriores son todas características que tradicionalmente se certifican mediante los documentos que expide el registro civil.

200. Se constata pues que, el mero reconocimiento de los derechos humanos, tanto en el plano internacional como en el nacional, no basta para garantizar la efectividad de los mismos ya que es necesario implantar las medidas necesarias para establecer mecanismos de control tendentes a asegurar la realización práctica de los derechos enunciados en los convenios internacionales y en las cartas fundamentales de los Estados. Los mecanismos internacionales clásicos se caracterizan por su "debilidad" en cuanto los Estados se resisten a un auténtico control supranacional. No obstante, los Estados partes de los convenios internacionales en materia de derechos humanos se comprometen jurídicamente, y no moral o políticamente como en las declaraciones, a respetar y asegurar la aplicación de los derechos reconocidos y a adoptar las medidas precisas al efecto. En la actualidad, además de los instrumentos internacionales tradicionales antes relacionados, es de gran importancia la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. La relevancia y el mérito de la Convención sobre los Derechos del Niño reside, por una parte, en su propia existencia, porque supone el instrumento internacional más importante en defensa de los derechos de los niños y, en este sentido ha sido calificada de "Carta Magna en favor de la infancia". Por otro lado supone la recopilación de derechos relativos a la protección de los niños ya proclamados o reconocidos en otros textos internacionales genéricos o sectoriales, mediante la elaboración de un texto internacional de carácter obligatorio para los Estados firmantes del Convenio que quedan sujetos a los mecanismos de control de la aplicación del mismo; es decir, al Comité de los Derechos del Niño al que se refiere el artículo 43 de la citada Convención. Pero, además, la Convención de 1989 no se limita a recopilar, en esta ocasión con carácter vinculante para los Estados partes, derechos ya reconocidos internacionalmente y dotados de una mayor o menor fuerza obligatoria según el carácter del instrumento internacional en que aparecían recogidos, sino que introduce algunas novedades que estimamos sustanciales a los efectos registrales y, que entre otras, se refieren al derecho del niño a preservar su identidad, a cuyo respeto, asistencia y protección se comprometen los Estados parte conforme al artículo 8.1; así como al derecho del niño a conocer a sus padres proclamado en el artículo 7.1. Los Estados partes son los obligados a proteger y respetar esos derechos, actuando siempre en "interés del niño", como principio superior que debe guiar la aplicación del Convenio, según el artículo 3, y respetando siempre el principio de no discriminación proclamado en el artículo 2.

201. A continuación se analiza:

a) El derecho de registrar oficialmente los hechos vitales que forman los dos primeros grupos prioritarios, es decir, nacimientos, defunciones, defunciones fetales, matrimonios y divorcios;

b) Los derechos humanos cuya realización puede depender de que los correspondientes hechos vitales hayan sido registrados.

A. Derecho de registrar los hechos vitales

1. Derecho de registrar el nacimiento

202. Este derecho se proclamó en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24, en reconocimiento de que la inscripción de nacimiento es la prueba legal del acaecimiento de ese hecho y de las circunstancias que se anotan en la inscripción, lo que, como se verá, resulta esencial para la protección de varios derechos humanos individuales. Para proporcionar esta protección, dicho Pacto especifica, como una obligación del Estado, asegurarse de que "Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento ...".

203. Las partidas de nacimiento contienen informaciones que, aunque varían de país a país, constituyen la prueba legal del nacimiento y contribuyen a la identificación del recién nacido, como su nombre y el de sus padres, la fecha y lugar del nacimiento, el nombre del declarante y el del profesional que participó en el parto o, en su defecto, el de los testigos y el nombre y firma del registrador que extiende y autoriza la inscripción. Todas estas informaciones, que se proporcionaron en el momento de registrar el nacimiento, estarán a disposición del interesado, mediante los certificados que emite el registro civil, en cualquier época de su vida en que necesite acreditarlas para proteger sus derechos o para cualquier otro fin.

204. En relación con la inscripción de nacimiento los usos más comunes que realiza el particular para posibilitar el ejercicio de sus derechos y privilegios están conectados sobre todo con la fecha de nacimiento de la persona a fin de obtener la prueba legal y oficial de la edad para establecer los derechos que dependen de que se cumpla una determinada edad según la legislación interna: incorporación a la escuela, obtención de permiso de trabajo, servicio en las fuerzas armadas o exención del mismo, derecho al voto, derecho de contraer matrimonio, capacidad contractual, etc. Otros derechos íntimamente conectados con la inscripción de nacimiento y cuyo reconocimiento y ejercicio depende de la posibilidad de probar el hecho del nacimiento y sus características, están relacionados con los vínculos de parentesco, identificación del inscrito, derechos sucesorios, subsidios de natalidad y maternidad, licencias por maternidad, acreditación de la nacionalidad, obtención de pasaporte, cobrar seguros, solicitar tarjetas de crédito, etc.

2. Derecho de registrar la defunción

205. Ni la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni los dos Pactos Internacionales sobre la misma materia mencionan específicamente el derecho de registrar una defunción. Sin embargo, se puede afirmar que este derecho existe porque está implícito en el artículo 12 (2) a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que estipula que para alcanzar la plena realización del derecho a la salud, los Estados partes deben adoptar, entre otras, medidas tendentes a la "reducción de la mortalidad y de la mortinatalidad ..." y, como se sabe, el registro de defunciones puede proporcionar el número de fallecidos menores de 1 año, esto es, la base para medir la mortalidad infantil. Sin esta cifra, que proporciona el registro de defunciones y el número de nacidos vivos, que se obtiene del registro de nacimientos, no sería posible calcular la tasa de mortalidad infantil a través

del tiempo y para diversos grupos de población. En consecuencia, tampoco sería posible comprobar la tendencia de la tasa ni planificar y evaluar su reducción.

206. El derecho de registrar las defunciones está también implícito en relación con el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho de heredar y los que derivan de los sistemas de seguridad social y cobro de seguros. También será necesaria la inscripción de defunción a fin de acreditar legalmente el estado de viudedad y el derecho a contraer nuevo matrimonio. Por otro lado, se ha constatado que el principal incentivo del particular para inscribir la defunción ha sido la necesidad de obtener un permiso para el enterramiento o la incineración del difunto, en cuanto la expedición del mismo se hace depender en la mayoría de los países de que se acredite legalmente la defunción mediante un certificado de la inscripción de defunción. Por tanto, se puede asumir que el derecho de registrar oficialmente una defunción es también un derecho humano, como el de registrar un nacimiento vivo.

207. El registro de defunción incluye también informaciones como el nombre y características del occiso, la fecha, lugar y certificación de la muerte, la identificación de los testigos, si los hay, la del declarante y la del registrador. Siempre debe aprovecharse el momento del registro de una defunción para recoger informaciones relativas a la causa de la muerte, las que se anotan en el registro mismo, si también hace las veces de informe estadístico. Si no es así, se anotan sólo en éste.

3. Derecho de registrar una defunción fetal

208. Como en el caso de las defunciones, se encuentra también implícito en el artículo 122 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La reducción de la tasa de mortinatalidad es una de las medidas que los Estados signatarios del Pacto deben adoptar para lograr la plena realización del derecho a la salud. Debe tenerse en mente que sólo un registro de las defunciones fetales o, como mínimo, de las defunciones fetales tardías (28 o más semanas de gestación) y un registro de los nacimientos vivos puede proporcionar los datos necesarios para calcular la tasa de mortinatalidad.

4. Derecho de registrar el matrimonio

209. Este derecho, como tal, no se incluyó en los Pactos Internacionales de derechos humanos. Sin embargo, se reconoce implícitamente como esencial para la realización de varios de los derechos que figuran en dichos pactos.

210. El registro de los matrimonios se empezó a vincular legalmente a los Estados con la aprobación en 1964 de la Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, en cuyo artículo 3, se declara que "Todos los matrimonios deben registrarse oficialmente por la autoridad competente". Con anterioridad, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en cuatro resoluciones había recomendado el registro oficial de los matrimonios. La primera fue la resolución 843 (IX) de 1954, titulada "Condición de las mujeres en el derecho privado: costumbres, legislación antigua y prácticas que afectan la dignidad de las mujeres", en la cual exhortó a los Estados para que adoptaran todas las medidas apropiadas en las regiones y territorios bajo su jurisdicción, a fin de abolir esas costumbres, viejas leyes y prácticas y establecer, inter alia, un registro civil o de otro tipo, para inscribir todos los matrimonios y divorcios.

211. Las declaraciones más recientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el tema del registro de los matrimonios son la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (1967) cuyo artículo 6 (3) declara que "deberán adoptarse medidas eficaces, inclusive medidas legislativas, a fin de fijar una edad mínima para contraer matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial". En idéntico sentido se pronuncia en su artículo 16.2, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

212. La inscripción del matrimonio civil, salvadas las diferencias entre países, incluyen informaciones relativas a ambos cónyuges como el nombre, la prueba de su identidad, edad, estado civil anterior, ocupación, fecha del matrimonio, fecha del registro, si el matrimonio se ha celebrado bajo forma civil o en forma religiosa con valor civil, domicilio o lugar de residencia de los contrayentes, lugar en que se celebra el matrimonio, datos de los testigos y nombre y firma del registrador. El registro civil, mediante las copias o certificados, emite las pruebas del matrimonio mismo y de las informaciones que figuren en la inscripción y que servirán después a los cónyuges como medios de protección de varios de sus derechos humanos. Los principales derechos del individuo vinculados con la prueba legal del matrimonio se relacionan con la legitimidad de los hijos, prueba de los orígenes biológicos, derechos sucesorios, solicitud de prestaciones familiares, subsidios de matrimonios, cobro de pensiones y seguros, requisito para adquisición de la nacionalidad del cónyuge, etc.

5. Derecho de registrar el divorcio

213. La resolución 843 (IX) de 1954 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la condición de las mujeres en el derecho privado exhortó también a los gobiernos para que establecieran un registro de divorcios. Y, además, en su resolución 1068 F de 10 de julio de 1965, el Consejo Económico y Social recomendó que "los divorcios o separaciones judiciales se concedieran sólo por una autoridad judicial competente y fueran legalmente registrados".

214. Por regla general, los divorcios se tramitan ante un tribunal de justicia y se conceden mediante una sentencia judicial. Si, según la ley del país, dicho tribunal es de Primera Instancia, normalmente la sentencia necesita ser aprobada por el tribunal superior (Corte de Apelaciones) como una muestra de la importancia que se confiere al procedimiento. Cumplido el trámite, el expediente vuelve al tribunal de primera instancia y se envía después al Archivo Judicial. La sentencia es la prueba legal del divorcio y sus circunstancias y de ella, los interesados pueden obtener copia en cualquier tiempo para sus propios fines. Pero, a menos que haya una disposición legal que obligue al tribunal a enviar una copia de dicha resolución al registro civil que disponga que ella no se puede hacer valer en juicio ni en ningún otro trámite judicial o administrativo, sin que previamente se haya inscrito en el registro civil, no será posible llevar estadísticas de este hecho vital. Por su parte, el procedimiento que se sigue en el registro civil depende de las leyes de cada país. En algunos, la sentencia se inscribe, como se hace para un matrimonio o un nacimiento, algunas veces en un registro separado y otras en el registro de matrimonios, mediante una anotación complementaria. En otros países, con un registro civil más desarrollado, sólo se toma nota de la sentencia de divorcio registrando sus datos principales al margen o al dorso de la inscripción de matrimonio a que accede. Y si los datos para las estadísticas respectivas se anotan en un informe estadístico, ni siquiera es necesario conservar como antecedente una copia de la sentencia, ya que siempre los interesados pueden consultarla en el Archivo Judicial en que se conserva. También se pueden combinar los dos sistemas, es decir, inscribir separadamente el divorcio como

una inscripción registral independiente en el registro de divorcios competente y, simultáneamente, practicar una anotación marginal en la inscripción del matrimonio que se disuelve por el divorcio decretado.

215. En la sentencia de divorcio figuran siempre datos suficientes de las partes, y de ella se extrae la mayoría de los datos estadísticos necesarios. Los demás se solicitan al declarante, esto es, a la persona que requiere su inscripción o anotación, según el caso. Los principales derechos que derivan de la inscripción de un divorcio radican en la posibilidad de volver a contraer nuevo matrimonio mediante la acreditación legal de la disolución del anterior, cobro de una pensión alimenticia familiar, establecer derechos tutelares sobre los hijos menores sujetos a patria potestad, etc.

B. Derechos humanos cuya realización puede depender del registro de los hechos vitales

216. Hay varios derechos humanos que emanan de las declaraciones y pactos internacionales, en cuya realización interviene el registro civil de algún modo, mostrando la amplitud de su aporte para el funcionamiento normal de las sociedades. Algunos no tienen una vinculación muy estrecha con los objetivos del presente Manual, pero todos se tratan en forma más bien esquemática, a fin de que la relación quede completa y para que los estudiosos del tema puedan profundizar con facilidad en cualquiera de ellos. Para su realización, todos dependen de que los interesados puedan probar su edad, lugar de nacimiento, nacionalidad, identidad, estado civil o estado marital. Algunos requieren la prueba de una sola característica proporcionada por una sola inscripción, pero otros requieren la prueba de más de una característica, derivada de una o más partidas emanadas del registro civil. En las páginas que siguen, respecto de cada uno, se da un concepto, se mencionan las disposiciones de las declaraciones, pactos y convenciones internacionales que los han originado (véase párr. 193 supra) y también los registros implicados en su realización.

1. Derecho a la propia identidad

Concepto y origen

217. La inscripción de nacimiento constituye hoy por hoy el medio identificador por excelencia de la persona, ya que el conjunto de datos que aparecen en la inscripción, sobre todo el nombre y apellidos, constituyen los signos individualizadores y evocadores de la identidad de la persona, a fin de no ser confundida con las demás. El derecho a la inmediata inscripción del nacimiento es proclamado en el artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: "Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento ...". En la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 7 se reafirma este derecho a la inscripción registral en los siguientes términos: "1. El niño será registrado inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde éste a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos". El derecho a registrar el nacimiento aparece pues, íntimamente vinculado a la realización del derecho a la propia identidad reconocido igualmente, de manera expresa, por primera vez en un texto internacional, en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el que se incluyen la nacionalidad, el nombre y relaciones familiares: "1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, nombre y relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección adecuadas con miras a restablecer rápidamente su identidad". El cumplimiento por parte de los Estados de las recomendaciones de las Naciones Unidas en orden a la regulación del servicio registral garantiza la práctica de las correspondientes inscripciones registrales de nacimiento atendiendo a los fines jurídicos atribuidos al registro civil y proporcionando a las personas medios de prueba privilegiados, oficiales y permanentes sobre los hechos relativos a su estado civil, y entre ellos, de manera relevante a su propia identidad. La importancia de que se realice este derecho se pone de relieve en cuanto la efectividad de todos los demás de los que la persona puede ser titular dependen de que previamente sea posible una perfecta identificación del interesado, lo que en la actualidad aparece vinculado con la consignación en la inscripción de nacimiento de las menciones de identidad relativas esencialmente al nombre completo impuesto al inscrito según las leyes internas, sexo, circunstancias del hecho físico del nacimiento, nombres y apellidos de los padres y nacionalidad de éstos en el momento del nacimiento del hijo. La prueba de la identidad de una persona en cualquier acto jurídico en el que intervenga - matrimonio, determinación de filiación, otorgamiento de escrituras públicas, actuaciones judiciales o administrativas, etc. -, partirá de la previa identificación realizada en su inscripción registral de nacimiento, que debe ser tomada en cuenta como primer instrumento probatorio de la misma, por los propios servicios de identificación del Estado al expedir el correspondiente documento identificador. El derecho a la propia identidad de cada ser humano concreto constituye una prioridad lógica para la determinación y atribución de los derechos y obligaciones que le corresponden.

Registro implicado

218. Nacimiento.

2. Derecho del niño a conocer a sus padres

Concepto y origen

219. Conforme con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el niño tiene derecho, desde su nacimiento y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres. Al igual que ocurre con el derecho a la identidad del menor, uno se encuentra con una formulación nueva dentro del derecho internacional: el derecho del niño a conocer a sus padres biológicos, como elemento esencial de su identidad biológica, positivación internacional sin precedentes que se relaciona con el principio de la libre investigación de la paternidad, criterio hoy imperante en muchos países: "Artículo 7.1. El niño será registrado inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde éste... y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos." Desde la perspectiva registral este derecho aparece vinculado con la inscripción de nacimiento, y ello aun cuando no se le reconozca a la misma eficacia probatoria respecto a la filiación. El proyecto parte de la desvinculación de la constatación registral del nacimiento con la filiación del inscrito. Ello dependerá en definitiva de la regulación interna de cada país en relación con una materia tan compleja y sensible como es la relativa a los modos de determinación de la filiación. De cualquier manera, bien se admita la determinación registral de la filiación en el momento de practicar la inscripción de nacimiento, bien se desvinculen ambos hechos en relación con el distinto valor probatorio de la inscripción de nacimiento que sólo acreditará fehacientemente la existencia e identidad del inscrito, la inscripción de nacimiento, a través del cuerpo principal o bien por las anotaciones

complementarias, proporcionará generalmente la información relativa a los nombres completos de los padres, así como los datos sobre las fechas y lugares de nacimiento de los mismos, y a sus respectivas nacionalidades. El inscrito debe poder tener siempre acceso a los datos disponibles en su inscripción de nacimiento y anotaciones complementarias, así como en los propios documentos archivados en el registro civil competente, relativos a las menciones de identidad de sus padres biológicos. Así por ejemplo, la maternidad biológica es presumible que se infiera del certificado médico de alumbramiento que debe ser archivado en el registro civil, y en caso de que el nombre de la madre no figure en el documento registral por poderse amparar en el anonimato de conformidad con la legislación interna, se debe poder acceder al documento original a fin de averiguar los datos relativos a la madre. En los casos de adopción, el adoptado mayor de edad tiene derecho a realizar las investigaciones oportunas para obtener información sobre sus padres biológicos, por ello, aunque se haya extendido una nueva inscripción de nacimiento en la que figuren exclusivamente las menciones de identidad de los padres adoptivos, y se haya cancelado la inscripción originaria, el adoptado debe estar legitimado para obtener un certificado de dicha inscripción cancelada en la que presumiblemente constarán algunos datos sobre su verdadera filiación biológica, lo que permitirá la realización del derecho a la propia identidad.

Registro implicado

220. Nacimiento.

3. Derecho a la no discriminación por razón de nacimiento

Concepto y origen

221. Este derecho se reconoce expresamente en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y guarda una estrecha relación con los modos de determinación de la filiación paterna/materna, matrimonial y no matrimonial. La redacción del precepto reproduce de manera casi literal todas las anteriores declaraciones internacionales sobre la materia. Declaración Universal de Derechos Humanos: "Artículo 2.1: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición". Declaración de los Derechos del Niño: "Principio 1. El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia". Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: "Artículo 2.1: Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". "Artículo 24.1: Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado." Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado por el Consejo de Europa en Roma el 4 de noviembre de 1950: "Artículo 14: El goce de los derechos y libertades

reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación". Finalmente el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece: "Artículo 1: Los Estados Partes en la presente Convención respetarán los derechos enunciados en esta Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores. 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar que el niño sea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, de sus tutores o de sus familiares".

222. Aun cuando se opte por un modelo registral que independice la filiación de la inscripción de nacimiento, el derecho a la no discriminación por razones de filiación tiene su reflejo inmediato en el registro civil al ser datos esenciales de la inscripción de nacimiento los relativos a la obligada consignación del nombre completo de los padres del inscrito, así como la constatación de otras menciones de identidad como la fecha de nacimiento y la nacionalidad de los mismos. En los supuestos de filiación desconocida por una o ambas líneas, la inscripción de nacimiento no contendría aquellas menciones de identidad relativas a los padres no determinados legalmente lo que supondría que la documentación oficial del inscrito revelaría de modo inmediato su origen desconocido. La ley del registro civil adopta medidas que toman en cuenta estas situaciones, para evitar discriminaciones desde el mismo momento de la constatación oficial del nacimiento. Para ello, sin prejuzgar la filiación del inscrito, se prevé que el nombre sea designado por el declarante o por el propio registrador, y que en caso de no estar determinados los apellidos se le impongan de oficio unos de uso corriente. Con la misma finalidad de dotar al interesado de la integridad de sus menciones de identidad se establece que obligatoriamente consten unos nombres ficticios de padre o madre a efectos identificadores.

Registro implicado

223. Nacimiento.

4. Derecho del niño a un nombre

Concepto y origen

224. Los derechos del niño deben cubrir cuatro grandes ámbitos, presididos todos por el principio fundamental de su "interés superior", que son supervivencia, desarrollo, protección y participación. En el de la supervivencia, junto con el derecho intrínseco a la vida, se ha mencionado que el niño tiene derecho a un nombre y a una nacionalidad. Desde su nacimiento el niño tiene derecho a un nombre y a una nacionalidad. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

225. La Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos y Convenciones Internacionales no dicen más sobre el nombre. No aclaran qué normas o pautas se deben seguir para asignar el nombre a una persona. Sin embargo, de disposiciones de todos esos Convenios surge como denominador común la idea fundamental de que cualquiera que sea la fórmula legislativa, no puede ser discriminatoria. El menor no puede ser discriminado. Sin embargo, en muchos

países subsisten normas legales que obligan a usar una fórmula para asignar el nombre a los hijos legítimos y otra distinta, para asignarlo a un hijo extramatrimonial.

226. El derecho al nombre se proclamó por primera vez con rango internacional en el principio 3 de la Declaración de los Derechos del Niño, posteriormente fue reconocido como derecho en el artículo 24 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce el derecho de todo niño a un nombre y la obligación de los Estados Partes de velar por la aplicación de ese derecho, entre otros, de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera. Por su parte, también es de aplicación la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 1 y 25 (2), en cuanto se prohíbe cualquier clase de discriminación.

Registro implicado

227. Nacimiento.

5. Derecho del niño a una nacionalidad

Concepto y origen

228. Expresado de manera similar, figura en cuatro estatutos internacionales, lo que se puede considerar una prueba de la importancia que se le ha concedido. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad. El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace, a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Ni la celebración o disolución de un matrimonio entre un nacional de un Estado Parte y una extranjera, ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio, afectará automáticamente la nacionalidad de la mujer.

229. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho a la nacionalidad son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24 (3); Declaración de los Derechos del Niño de 1959, principio 3; Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1990, artículo 7 (1); Convención sobre la Nacionalidad de las Mujeres Casadas, artículo 1; Convención para Reducir los Casos de Apatridia, en cuyo artículo primero se establece el compromiso de todos los Estados contratantes de conceder su nacionalidad a toda persona nacida en su territorio que de otra manera sería apátrida.

Registro implicado

230. Nacimiento: para apreciar cabalmente la participación de este registro en la prueba de la nacionalidad se juzga necesario decir que normalmente la Constitución política o carta fundamental de cada país determina quiénes son nacionales y extranjeros y cómo se adquiere y se pierde la nacionalidad. En algunas se sigue el principio del jus soli y en otras, el del jus sanguini. Según el primero, en general, son nacionales los que nacen en el territorio del país, aunque sus padres sean extranjeros; y según el segundo, en general, son nacionales de un país los hijos de nacionales de ese país, sin importar el lugar de su nacimiento. En el primer caso, basta la inscripción del nacimiento para acreditar una determinada nacionalidad; pero, en el segundo, el interesado debe

acreditar la nacionalidad de uno de sus padres por lo menos mediante el certificado de nacimiento y, si corresponde, el de su matrimonio.

6. Derecho a la salud

Concepto y origen

231. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. El niño tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse a él y a su madre cuidados especiales, incluso atención prenatal. Se reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Con este fin es necesario hacer esfuerzos para reducir las tasas de mortinatalidad y de mortalidad infantil; también para mejorar en todos sus aspectos la higiene del trabajo y del ambiente, para prevenir, tratar y controlar las enfermedades profesionales endémicas y epidémicas y para crear las condiciones que permitan asegurar a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. Se reconoce que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.

232. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (1); Declaración de los Derechos del Niño, principio 4; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 6; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 24.

Registros implicados

233. Nacimiento; defunción; defunción fetal.

7. Derecho de la familia a ser protegida

Concepto y origen

234. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Se debe reconocer a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución, y mientras sea responsable del cuidado y educación de los hijos a su cargo. Como se sabe, la constitución legal de la familia, cuyo inicio y prueba son, respectivamente, la celebración e inscripción del matrimonio, son tareas genuinas del registro civil. Las formas más corrientes de protección de la familia son el incremento repetitivo del ingreso, llamado comúnmente asignación familiar o de manera similar; una suma de dinero que se paga por una sola vez por el nacimiento de un hijo, y una rebaja de impuestos basada en la prueba de tener en la familia uno o más hijos dependientes, con derecho a mantención, ayuda y cuidados hasta que alcancen la mayor edad u otra que puedan estipular las leyes, si el hijo es aún estudiante.

235. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 16 (3); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 10 (1).

Registros implicados

236. Nacimiento; matrimonio.

8. Derechos del delincuente juvenil

Concepto y origen

237. Derecho a la justicia. Procedimiento especial, según la edad del menor, destinado a promover su rehabilitación. Detención en lugar separado de los adultos. Convictos segregados de adultos y tratamiento apropiado, según su edad y estado civil. Pena de muerte no debe aplicarse a menores de 18 años. El niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales tiene derecho a ser tratado de manera que se fomente su sentido de la dignidad y se estimule su reintegración a la sociedad. Tiene derecho también a una serie de medidas de protección que se exponen en detalle en el artículo 40, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

238. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6 (5); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10 (2) b); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14 (4); Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, artículo 40.

Registro implicado

239. Nacimiento: la prueba de la edad es crucial para determinar las condiciones del tratamiento del menor.

9. Derecho a la educación

Concepto y origen

240. Toda persona tiene derecho a la educación. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos. La paridad de derechos niño niña es obligatoria.

241. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13 (1) y (2) a); Declaración de los Derechos del Niño de 1959, principio 7; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26; Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, artículo 28 (1) a).

Registro implicado

242. Nacimiento: puede proporcionar la lista de posibles candidatos a estudiantes primarios, sin la cual la obligatoriedad no tiene sentido. Permite al sistema educacional conocer el volumen de la población infantil, masculina y femenina, para fines de la paridad.

10. Derecho a mantenimiento y protección

Concepto y origen

243. Todo niño tiene derecho a protección especial para asegurar su desarrollo integral. Todo niño tiene derecho, sin discriminaciones, a medidas de protección por parte de su familia, la sociedad y el Estado. Ambos padres están igualmente obligados a proporcionar protección y mantenimiento a sus hijos menores. Todos los niños tienen derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso el seguro social. Todo niño tiene derecho al descanso y esparcimiento. Todos tienen derecho a estar protegidos contra la explotación económica y contra trabajos peligrosos. Todos tienen derecho a estar protegidos contra el uso ilícito de estupefacientes y drogas en general. Todos tienen derecho a estar protegidos contra cualquier forma de explotación y abuso sexuales.

244. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración de los Derechos del Niño, artículo 2; Declaración de los Derechos del Niño, artículo 7; Declaración de los Derechos del Niño, artículo 9; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24 (1); Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 18, 26, 31, 32, 33, 34.

Registros implicados

245. Nacimiento: prueba de la edad; prueba de la filiación natural o de la filiación materna, por lo menos. Matrimonio: prueba de la filiación legítima.

11. Derecho de contraer matrimonio

Concepto y origen

246. Hombres y mujeres deben tener una edad mínima fijada por la ley, para contraer matrimonio. Este mínimo sirve también para prohibir el matrimonio de los menores. La Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere a la edad núbil, como edad mínima, pero algunas leyes nacionales han fijado otra edad superior.

247. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 16 (1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23 (2); Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, artículo 2.

Registros implicados

248. Nacimiento: es esencial para probar que se ha alcanzado la edad mínima fijada por la ley y permite probar que los contrayentes no tienen entre sí parentesco consanguíneo que los inhabilite. Defunción: los contrayentes deben probar también que su estado personal les permite contraer matrimonio, esto es, que nunca han estado casados, que son viudos o que están legalmente divorciados. En el caso de la viudez, se requiere la prueba de la muerte del anterior cónyuge. Divorcio: siempre los contrayentes deben probar que son libres para casarse de nuevo, es decir, en las sociedades donde prevalece la monogamia, que no están legalmente casados al momento de contraer nuevo matrimonio.

12. Derecho de protección contra el matrimonio de menores

Concepto y origen

249. La edad núbil es un requisito indispensable del matrimonio válido, salvo dispensa. Las leyes nacionales deben prohibir el matrimonio de los menores de esa edad.

250. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 16 (1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23 (2); Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, artículo 2.

Registros implicados

251. Nacimiento: la posibilidad de probar por lo menos la edad núbil es esencial para contraer matrimonio válido. Matrimonio: en la inscripción de matrimonio figura declaración de la edad de los contrayentes, por tanto, contribuye a su prueba y contiene constancia de la dispensa, en su caso que, en general, se otorga por razones serias, en interés de los contrayentes.

13. Derecho de protección contra matrimonio forzado

Concepto y origen

252. Ambos contrayentes deben consentir libre y plenamente en el matrimonio. No basta el consentimiento de uno sólo. Los Pactos son explícitos y categóricos sobre lo anterior.

253. Los principales instrumentos en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 16 (2); Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 10 (1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23 (3); Convención sobre Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, artículo 1 (1).

Registro implicado

254. Matrimonio: por la presencia de los testigos y del registrador, es la prueba de que el matrimonio se celebró con pleno consentimiento de ambos contrayentes.

14. Derecho a alimentación

Concepto y origen

255. Es parte del derecho de todas las personas a un adecuado nivel de vida para sí y para su familia, incluyendo también vestido y vivienda. Los pactos internacionales ponen énfasis en el derecho de la madre y el niño a cuidados y asistencia especiales en relación con la alimentación.

256. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11 (1).

Registros implicados

257. Nacimiento: nómina de nacidos, para administrar programas de alimentación suplementaria. Si el niño no es registrado, él y su madre quedan fuera del programa. Defunción: permite mantener al día la nómina de beneficiarios. Además, la incidencia de ciertas enfermedades nutricionales que causan la muerte revela la necesidad de tipos específicos de alimentación que deben incluirse en el programa.

15. Derecho a vestido

Concepto y origen

258. Es parte del derecho de todas las personas a un adecuado nivel de vida para sí y para su familia, incluyendo también alimentación y vivienda, entre otros y a un progreso continuo de las condiciones de existencia.

259. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11 (1).

Registros implicados

260. Nacimiento: prueba del número de hijos para obtener ventajas diferenciales en aquellos países en que según el tamaño de la familia, la edad de los hijos y el nivel de ingresos, se suavizan los gastos de vestimenta, entre otros. Matrimonio: en tales países se suele dar preferencia a las familias legalmente constituidas para el logro de los beneficios mencionados.

16. Derecho a vivienda (habitación)

Concepto y origen

261. Es complementario de un adecuado nivel de vida, junto con los derechos a alimentación y vestido. Los programas estatales para proporcionar vivienda a los grupos menos favorecidos adoptan diversas formas, como subsidios para la adquisición o el arriendo de viviendas, asignaciones de renta, donaciones, préstamos, exención de impuestos y otros. El derecho a participar, usualmente depende de una fórmula en la cual el número de personas en el hogar y su relación con el jefe juegan una función importante.

262. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11 (1).

Registros implicados

263. Nacimiento: el número de menores en la familia, su edad y su relación con el jefe del hogar suelen ser factores determinantes para obtener el beneficio. A su vez, dichas informaciones permiten determinar el tipo y tamaño de vivienda para la cual la familia es elegible. Matrimonio: según la legislación, el derecho a asistencia en materia de vivienda, puede depender de la prueba de que la familia está legalmente constituida, o sea, del certificado de matrimonio que emite el registro civil.

17. Derecho al trabajo (empleo)

Concepto y origen

264. Toda persona tiene derecho a un trabajo de libre elección con condiciones y remuneración equitativas y satisfactorias y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual; y todos tienen también derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas. Los Estados deben establecer una edad mínima, bajo la cual el trabajo esté prohibido por ley y su transgresión, sancionada. Los Estados deben proteger al niño contra toda forma de explotación laboral; y deben abstenerse de reclutar menores de 15 años para las fuerzas armadas.

265. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 23 (1) (2) y (3); Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 24; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 6 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 10 (3); Declaración de los Derechos del Niño de 1959, principio 9; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 32 (2) a), b) y c); Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, artículo 36; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 38.

Registros implicados

266. Nacimiento: la inscripción del nacimiento constituye la prueba de la edad mínima (edad de ingreso) y máxima (edad de retiro). Esta última permite poner término a un empleo sin resistencia ni disputa. Prueba de la nacionalidad (si el Estado sigue el jus soli) para optar a empleos, como en las fuerzas armadas. Matrimonio: la preferencia para ciertos empleos puede depender del estado civil del candidato, soltero o casado. Defunción: con los mismos fines del punto anterior y para acreditar el estado civil de viudez.

18. Derecho a la propiedad

Concepto y origen

267. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual o colectivamente. Por tanto, puede adquirir, administrar, gozar, disponer y heredar propiedades y bienes, incluso los adquiridos durante el matrimonio. Los Estados partes de las declaraciones y pactos internacionales se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de este derecho. Nadie puede ser privado arbitrariamente de su propiedad.

268. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 17 (1) y (2); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 3; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3; Declaración sobre la eliminación de discriminación contra la mujer, aprobada el 7 de noviembre de 1967, artículo 6 (1) a); Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5 d) y v).

Registro implicado

269. Nacimiento: prueba de haber alcanzado la edad prescrita en las leyes para gozar del derecho de propiedad (capacidad). Eventualmente, participar en el establecimiento de la identidad.

19. Derecho a heredar

Concepto y origen

270. Los Estados deben garantizar el derecho a heredar "ab intestato" y, por tanto, a adquirir, administrar, gozar o disfrutar y disponer de los bienes heredados. El establecimiento formal del parentesco y la filiación es de importancia decisiva en materia de derechos hereditarios. Ni la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni los Pactos Internacionales sobre derechos humanos se refieren específicamente al derecho a heredar.

271. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración de los Derechos del Niño de 1959, principio 4; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5 d); Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, artículo 6 (1) a); Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 26.

Registros implicados

272. Nacimiento: la prueba del parentesco emana del registro de nacimientos. Defunción: en el caso de las sucesiones intestadas la primera prueba que se requiere es la del fallecimiento del causante, esto es, el registro de la defunción; y luego, la del parentesco del presunto heredero con el causante, es decir, la inscripción de nacimiento del heredero. Matrimonio: el matrimonio inscrito en un registro oficial asegura automáticamente el derecho a heredar del cónyuge superviviente, mujer o varón, y apoya también la reclamación de los hijos sobrevivientes.

20. Derecho a migrar

Concepto y origen

273. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.

274. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 13 (2); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12 (2).

Registro implicado

275. Nacimiento: los derechos de libertad de movimientos y de elección del lugar de residencia, si se pretende traspasar las fronteras nacionales, están restringidos por la necesidad de pasaporte y de visa. En los países que se rigen por el *jus soli* el registro del nacimiento acredita la nacionalidad; pero en aquéllos que se rigen por el *jus sanguini* además de la inscripción del nacimiento en que consta el nombre de los padres, se requiere que éstos comprueben su propia nacionalidad, que transmiten a sus hijos por la sangre, sin importar el lugar de nacimiento. Las personas naturalizadas deben presentar una

copia autorizada del decreto o resolución que les concede la nacionalidad y con ella pueden obtener pasaporte o visa.

21. Derecho a la seguridad social

Concepto y origen

276. Los Estados partes de las declaraciones y pactos internacionales reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. Toda persona tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable, antes y después del parto. Durante este período, a las madres que trabajan se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social. También los niños deben gozar de los beneficios de la seguridad social, incluso de los del seguro social. Los menores física o mentalmente impedidos o que sufran algún impedimento social, deben recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiera su caso particular y deberán disfrutar de una vida plena.

277. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 22; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 9; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 10 (2); Declaración de los Derechos del Niño, principios 4 y 5; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 26.

Registros implicados

278. Nacimiento: el registro de nacimientos, que permite certificar la edad, la nacionalidad y la relación con el jefe del hogar, sirve de base para optar a numerosos beneficios del sistema de seguridad social. Si el beneficio está restringido a los menores, la prueba de la edad es fundamental y lo mismo sucede con las pensiones de vejez y los beneficios de orfandad que se otorgan desde y hasta cierta edad, respectivamente. Los beneficios de viudez con frecuencia dependen de la nacionalidad de la mujer, de haber alcanzado determinada edad o de tener cierto número de hijos dependientes. En todos estos casos, el ejercicio del derecho depende de las certificaciones del registro civil. Defunción: con el certificado de defunción del jefe del hogar, la unidad familiar puede hacer efectivo el pago de las pensiones o seguros a que el causante tenía derecho. Matrimonio: el certificado de matrimonio permite probar que el cónyuge sobreviviente tiene derecho a los beneficios de viudez.

22. Derecho de los cónyuges a la custodia de los hijos

Concepto y origen

279. Los cónyuges tienen iguales derechos y responsabilidades en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de su disolución, cuando deben adoptarse disposiciones que aseguren la necesaria protección de los hijos. Si la disolución se debe al fallecimiento de un cónyuge, normalmente la protección y custodia se concede al sobreviviente; pero si se debe a divorcio o separación legal, dichas protección y custodia se resuelven teniendo en consideración la

edad y sexo de los hijos y la situación económica y condiciones personales de cada cónyuge.

280. El principal instrumento internacional en el que se reconoce este derecho es: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23 (4).

Registros implicados

281. Defunción: el ejercicio del derecho del cónyuge superviviente a la custodia de sus hijos depende de la prueba de la muerte del otro cónyuge que emana del registro de defunciones. Matrimonio: el certificado de matrimonio protege al cónyuge superviviente de tratamientos ilegales con respecto a la custodia de los hijos.

23. Derecho a elegir (votar) y ser elegido

Concepto y origen

282. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público. Debe expresarse en elecciones periódicas y auténticas, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto. Todos los individuos sin distinciones ni restricciones indebidas, gozan del derecho de votar y ser elegidos y de tener acceso a las funciones públicas de su país.

283. Los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho son: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21 (3); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25 b).

Registro implicado

284. Nacimiento: para votar y ser elegido se requiere normalmente una edad mínima y poseer una nacionalidad determinada. El registro del nacimiento proporciona las pruebas requeridas. Si el país ha adoptado el principio del *jus sanguini* es necesario, además, acreditar la nacionalidad del o de los ascendientes del interesado.

IV. EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE ESTADÍSTICAS VITALES

A. Antecedentes

285. En materia de estadísticas vitales las unidades estadísticas susceptibles de recuento, descripción y análisis son los hechos vitales que corresponden a los hechos y actos de estado civil cuya inscripción constituye la función jurídica del registro civil; y que se trata, por tanto, de dos denominaciones diferentes para unos mismos hechos, según se considere el punto de vista jurídico o estadístico. No es, pues, por casualidad o capricho que se haya asignado al registro civil la tarea de recoger los datos básicos de las estadísticas vitales, porque ellos son datos adicionales relativos a cada uno de los hechos que se inscriben. De este modo, la población concurre sólo una vez al registro civil a inscribir los hechos y actos que le conciernen y a proporcionar los datos necesarios para elaborar las estadísticas vitales nacionales. Debería evitarse crear un organismo paralelo al registro civil para recoger esos datos, para asegurar que la población no realice un doble y a veces triple o cuádruple trámite. En la práctica, sin embargo, muchos países mantienen en paralelo el registro civil, un registro de población, un registro de ciudadanos, un servicio de identificación, etc., con el resultado frecuente de superposición de funciones y de costos. A ello se agrega la incompatibilidad de los resultados.

286. Pero el registro civil es, ante todo, un organismo de tipo jurídico, cuyos funcionarios, en particular los que están a cargo de oficinas locales, deben poseer sólidos conocimientos sobre el derecho de familia de su país, para que puedan participar con eficiencia en el proceso de organización de la familia. En el capítulo I del presente Manual se ha desarrollado la figura del registrador local atribuyéndole amplias facultades en el ejercicio de las competencias registrales que les asigna la ley. Esta capacitación jurídica y el establecimiento de un sistema de responsabilidades para responder por la actividad desarrollada en el ámbito de sus competencias, supone que los registradores locales, y también el resto del personal asignado a la oficina local registral puedan y deban participar en la recolección de los datos estadísticos básicos a partir de la información que se obtiene en el momento de registrar alguno de los sucesos vitales. Esta función de recolección implica también el control sobre la veracidad y exactitud de los datos que se declaran. Sin embargo, no se puede esperar que el sistema registral operado manualmente y con documentos separados para los fines legales y estadísticos, participe también en su elaboración para transformarlos en estadísticas. La compilación de las estadísticas vitales es un proceso complejo que constituye otra especialidad que requiere de estudio y conocimientos sólidos. Por eso es que, en muchos países, la elaboración, análisis y publicación de las estadísticas vitales está a cargo de un organismo distinto, separado e independiente del registro civil. Sólo los sistemas mas avanzados de registro civil, dotados de poderosos medios de computación podrían elaborar también las estadísticas vitales, si lo desearan, o bien transferir los datos básicos en medios magnéticos para que el organismo elaborador genere las tabulaciones necesarias de acuerdo a sus propios planes.

B. Concepto y elementos constitutivos

287. Se parte esencialmente del análisis desarrollado en el Manual para la Administración, Funcionamiento y Mantenimiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (véase el prefacio) sobre los distintos sistemas administrativos que se pueden adoptar para el establecimiento de una administración permanente de registro civil y estadísticas vitales, basándose

principalmente en que tal administración puede organizarse y funcionar mediante un sistema centralizado o descentralizado. La opción elegida entre la diversidad organizativa del sistema se basa en la consideración de que el sistema debe ser de alcance nacional, si bien se atribuyen las funciones registrales y estadísticas a distintos organismos administrativos independientes entre sí, por lo que deben establecerse mecanismos para procurar la colaboración permanente entre ellos para alcanzar una finalidad de beneficio general. El sistema nacional de registro civil y estadísticas vitales constituye una aplicación, en el campo de las estadísticas demográficas, del concepto de sistema administrativo y se puede decir que es el trabajo armónico y sistemático de los organismos que recogen, elaboran, analizan y publican los datos relativos a tales estadísticas, a fin de que sean completas, veraces, oportunas y comparables. Cuando dos o más organismos participan en un trabajo cooperativo, como la recolección de datos (el registro civil) y su elaboración (estadística, salud o ambos) es esencial establecer los mecanismos de coordinación permanente y estrecha para el normal desarrollo de las actividades, asegurando la coherencia de la información y el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles. Las actividades, procedimientos, documentación y problemas que surjan requieren de una permanente revisión, continuos acuerdos y vigilancia para su estricto cumplimiento. Un sistema administrativo de estadísticas vitales siempre tiene asuntos que discutir y problemas que solucionar.

288. Varios medios se han utilizado para producir o mejorar la coordinación entre el organismo recolector y los elaboradores, que van desde reuniones periódicas de los organismos involucrados hasta lo más deseable, la reuniones periódicas de los comités de estadísticas vitales y de salud. Países de organización federal como la Argentina, el Canadá, los Estados Unidos de América, la India y México han propiciado reuniones periódicas de los funcionarios superiores involucrados, para discutir problemas de registro y de procesamiento de las estadísticas vitales. Las oficinas federales han tomado la iniciativa para revisar el diseño y contenido de la documentación y desarrollar formularios tipo y también para desarrollar leyes modelo sobre las estadísticas vitales. En los Estados Unidos de América se realizan también conferencias bienales sobre el tema, a las que asiste personal estatal y federal y también los principales usuarios, para informar sobre sus necesidades.

289. La Organización Mundial de la Salud ha recomendado con insistencia, desde 1948, el establecimiento de comités nacionales de estadísticas vitales y de salud, como medio poderoso de coordinar las actividades comunes de los organismos nacionales que participan en la producción de las estadísticas vitales. Y en una revisión de la función coordinadora de dichos comités, realizada en 1979 por la misma organización, se concluyó, entre otros asuntos:

a) Que la experiencia de estos comités en varios países ha demostrado sus potencialidades para lograr desarrollos técnicos en las estadísticas vitales y de salud;

b) Que hasta ahora su utilidad y productividad han sido variables, dependiendo de las circunstancias;

c) Que para mejorar la situación, debe haber un compromiso serio de parte de los organismos de registro civil, estadística y salud para desarrollar y perfeccionar las estadísticas vitales;

d) Que debe haber una comprensión clara de sus objetivos y de las limitaciones de sus actividades tendentes a alcanzarlos;

e) Que, en todo caso, debe haber una selección cuidadosa de sus miembros y, en especial, de su presidente.

290. En un documento preparado en 1983, por un comité especial patrocinado por el Instituto Interamericano del Niño y el Instituto Internacional de Registro Civil y Estadísticas Vitales se ha propiciado también la formación de comités nacionales de registro civil y estadísticas vitales, como medio de asegurar la coordinación entre las instituciones involucradas, recomendándose el cumplimiento de las siguientes condiciones para asegurar el éxito:

a) Que, en principio, los representantes de las instituciones que lo formen sean las autoridades máximas de cada organismo comprometido y que, si no fuere así, los funcionarios que se designen posean la autoridad necesaria para que los acuerdos del comité obliguen a los respectivos organismos;

b) Que se constituyan sólo por los organismos directamente interesados, a fin de evitar que un número excesivo de miembros dilate los estudios, complique las discusiones y dificulte la adopción de acuerdos;

c) Que los miembros se esfuercen por desarrollar un espíritu genérico de lealtad, en su calidad común de funcionarios del Estado, que persiguen la realización de sus altos fines, antes que la realización de los fines de su propio organismo;

d) Que, de preferencia, los funcionarios integrantes sean también técnicos que conozcan la naturaleza y magnitud de los problemas que deben resolver.

291. Más recientemente, en los cinco talleres de las Naciones Unidas sobre estrategias para acelerar el mejoramiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, organizados por la División de Estadística de las Naciones Unidas entre 1991 y 1995 bajo los auspicios del Programa Internacional sobre el mismo tema, se ha insistido en recomendar el establecimiento de comités nacionales de registro civil y estadísticas vitales por la importancia de su papel en la coordinación y cooperación recíproca de las instituciones participantes.

292. En esta materia, como en otras, la voluntad genuina de impulsar y concretar iniciativas es más importante que la disponibilidad de recursos, pretexto que se suele utilizar con excesiva frecuencia. Los recursos existentes siempre pueden ser objeto de un mejor aprovechamiento, gracias al ingenio o a la aplicación de técnicas administrativas.

293. Por lo tanto, la configuración de un sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales en los términos expuestos requiere:

a) La existencia de dos o más organismos públicos que lo integren, ninguno de los cuales debe depender del otro. Los organismos integrantes pueden ser más de dos, como si, por ejemplo, el registro civil recogiera todas las informaciones, el sistema nacional de salud se encargara exclusivamente de elaborar, analizar y publicar las estadísticas de defunción y defunción fetal, y estadística se hiciera cargo de las demás;

b) Que entre ellos exista la necesidad o, por lo menos, que se haya constatado la conveniencia, de una colaboración permanente;

c) Que esta colaboración persiga una finalidad de beneficio general, que ninguno de los organismos integrantes podría alcanzar por sí mismo, en tan buenas condiciones.

294. Se suele pensar que se necesita una ley para poner en marcha un sistema administrativo y la decisión se posterga porque la ley no se aprueba. Pero no es así. Un sistema administrativo no cambia los objetivos ni las estructuras de los organismos integrantes, sólo modifica procedimientos, esto es, su forma de trabajo; y para ello no hace falta una ley, basta un convenio firmado entre las instituciones interesadas y el deseo genuino de beneficiar a la colectividad. No obstante, si existiere la posibilidad de hacer aprobar una disposición legal de carácter muy general creando el sistema, habría que aprovechar la oportunidad, porque, de esta manera, se le otorgaría más fuerza, estabilidad y permanencia.

295. Un sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales requiere la adopción de varias disposiciones administrativas a fin de que los organismos interesados puedan trabajar en conjunto para producirlas. Todas ellas deben adoptarse de común acuerdo. Las principales son:

a) Elegir y definir los datos que se van a recoger. La importancia de este paso está en que las necesidades estadísticas pueden cambiar con relativa frecuencia y por eso, el documento en que se recojan los datos debe admitir modificaciones cada vez que sea necesario. En el capítulo I del presente Manual se analizó la recomendación de las Naciones Unidas de que el acta de registro y el informe estadístico fueran documentos separados;

b) Determinar la extensión geográfica que cubrirá la información que, siempre que sea posible, debería ser todo el territorio del país;

c) Determinar la organización del sistema, que implica especificar los organismos integrantes y definir funciones, responsabilidades y líneas de autoridad;

d) Establecer un órgano coordinador, compuesto por representantes de los organismos que participan, que tenga a su cargo, por lo menos, la preparación de procedimientos de trabajo y de coordinación y la evaluación del sistema.

296. Cada organismo integrante del sistema y el órgano coordinador deben cumplir las funciones que se mencionan a continuación. La suma de todas ellas equivale a las funciones del sistema.

1. Funciones del organismo recolector

297. En relación con el sistema, le corresponde:

a) Promover la integridad del registro de los hechos y actos de estado civil que se hace con fines jurídicos, porque ello conduce a la integridad de la información estadística que debe proporcionar al organismo elaborador;

b) Recoger la información estadística que se haya acordado, relativa a cada hecho vital que se inscriba y transmitirla oportunamente al organismo elaborador;

c) Participar en los procedimientos sistemáticos que se acuerden para corregir los errores que se detecten en los datos recolectados;

d) Establecer mecanismos internos para medir la calidad de sus funciones, en cuanto a integridad, veracidad y oportunidad.

2. Funciones del organismo elaborador

298. En relación con el sistema, le corresponde:

a) Recibir y reunir los informes estadísticos provenientes del organismo recolector;

b) Revisar la información;

c) Poner en ejecución los procedimientos sistemáticos previamente convenidos para corregir los errores que ella pueda contener;

d) Codificar, evaluar la consistencia y calidad de la información, clasificar y tabular la información de acuerdo con los programas ya aprobados;

e) Analizar y publicar la información y distribuirla entre los particulares interesados e instituciones locales, nacionales e internacionales, en cumplimiento de los convenios e intercambios convenidos;

f) Establecer procedimientos internos para medir la calidad de las diferentes etapas de la elaboración;

g) Establecer mecanismos para proporcionar informaciones estadísticas adicionales a personas e instituciones calificadas.

3. Funciones del órgano encargado de la coordinación del sistema

299. A este comité nacional le corresponde:

a) Proponer medidas para reorganizar, fortalecer y controlar el funcionamiento del sistema y el cumplimiento de las normas legales aplicables al organismo recolector y al elaborador;

b) Dictar las normas técnicas y administrativas necesarias, incluida la transferencia de información;

c) Establecer los mecanismos de coordinación entre los organismos del sistema y con otros organismos interesados;

d) Proponer normas presupuestarias para precisar la responsabilidad financiera de cada uno;

e) Establecer sistemáticamente las necesidades estadísticas del país, revisar en consecuencia el contenido de los informes estadísticos y planificar las actividades del sistema, de acuerdo con esas necesidades y los recursos disponibles;

f) Evaluar periódicamente el rendimiento del sistema;

g) Estudiar procedimientos y técnicas para su perfeccionamiento, incluidas la introducción de computación y otra tecnología moderna, la configuración y establecimiento de bases de datos para fines legales, estadísticos y de salud;

h) Estimular el uso de la información estadística.

300. En resumen, el análisis efectuado sobre el funcionamiento del modelo elegido como registro civil, supone optar por un sistema administrativo de estadísticas vitales basado en la coexistencia y coordinación de dos organismos públicos distintos e independientes entre sí, aunque dependientes de la administración estatal, deseablemente a nivel nacional. El método registral de recopilación de datos considerado como fuente idónea de información con fines jurídicos y estadísticos, entre otros, supone que se atribuye al sistema de registro civil la condición de fundamento del sistema de estadísticas vitales como organismo recolector de datos que serán posteriormente analizados, evaluados y divulgados por los organismos estadísticos a nivel nacional o local. Ambos organismos públicos responsables de la producción de las estadísticas vitales del país, deben cumplir sus respectivas funciones dentro del ámbito de las competencias que les son propias, como organismos recolectores y elaboradores de datos respectivamente. Obviamente la eficacia del sistema exige que actúen de manera coordinada a fin de evitar duplicidad en las actuaciones y garantizar la uniformidad de los métodos y procedimientos y la buena calidad de información. La necesaria coordinación puede realizarse a través de alguno de los medios enunciados en el Manual de Sistemas y Métodos de Estadísticas Vitales, vol. I, Aspectos Jurídicos, Institucionales y Técnicos[1]. A tales fines resulta relevante la actuación de un comité nacional de coordinación interinstitucional de registro civil y estadísticas vitales, de carácter permanente. Otros medios de coordinación se basan en la comunicación e intercambio de información constante entre los organismos públicos implicados en la recolección y elaboración de datos, a través de seminarios y conferencias, así como de boletines periódicos de información registral y estadística.

4. Diagramas sobre el funcionamiento del sistema

301. En las páginas que siguen se presentan cinco diagramas, el primero se refiere a los organismos integrantes de un sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales y a su funcionamiento. Los otros cuatro, presentan distintas opciones relacionadas con el flujo de los datos estadísticos.

302. La problemática fundamental que se plantea en torno al sistema administrativo de registro civil y estadísticas vitales radica en la estimación de cuál sea el cauce administrativo más adecuado para hacer llegar los datos recolectados por los registros civiles locales a los organismos encargados de elaborar y divulgar las estadísticas vitales. Esta cuestión será resuelta en definitiva conforme a la legislación interna del país de aplicación. Las diferencias entre los distintos procedimientos señalados en los diagramas propuestos, radican esencialmente en la atribución en los diagramas 3 y 4 al organismo recolector de la doble tarea de recopilar los datos y revisar su calidad, remitiendo los informes estadísticos ya revisados al organismo estadístico no directamente, sino a través de la propia Dirección General de Registro Civil u oficinas regionales, que los remitirán, concluido el proceso de revisión y de control de calidad, a los distintos organismos elaboradores establecidos en el sistema que pueden incluir además del sistema nacional de estadísticas, al sistema nacional de salud como organismo responsable de la elaboración y publicación de estadísticas vitales relacionadas fundamentalmente con las defunciones a fin de garantizar una pronta actuación de la sanidad pública en la detección y control de enfermedades contagiosas.

303. Junto a este flujo de datos que de manera indirecta se hace llegar a los organismos estadísticos, la otra opción básica planteada en los diagramas 1 y 2, radica en la transmisión directa y, en principio sin revisar, de los datos recopilados por las oficinas locales del registro civil al organismo elaborador

de estadísticas, bien sea a nivel nacional o regional. Aun cuando este último sistema ofrezca algunas disfunciones ya que relaciona y hace depender las oficinas locales, en esta materia, del organismo elaborador, lo que es objetable desde el punto de vista de la ciencia de la administración; asigna el control de la oportunidad y calidad de las remesas al organismo elaborador, sin participación del recolector; el proceso de aplicación de sanciones a los registradores locales ineficientes puede resultar complicado; sin embargo, es el más frecuente en la práctica de los países y el que ofrece indudables ventajas en orden a su mayor agilidad en la remisión de los informes estadísticos. Por otra parte, la potenciación de las atribuciones del registrador local en orden a controlar la exactitud y veracidad de las declaraciones y de los datos proporcionados tanto para cubrir los fines jurídicos como los estadísticos asignados al registro civil según el modelo elegido; la siempre exigible responsabilidad del registrador en relación con el cumplimiento de las funciones atribuidas por la ley, a través de los correspondientes mecanismos de inspección y sanciones; la obligación registral de asistir en todo caso al declarante de los hechos inscribibles en la cumplimentación de los documentos estadísticos y la participación directa en dicha cumplimentación tanto por los profesionales intervinientes en los hechos que se declaran, como por el propio registrador local, así como la posibilidad de que los propios servicios estadísticos se dirijan a las oficinas locales para aclarar datos sobre los informes estadísticos remitidos, garantizan en la medida de lo posible, la pureza y calidad de los datos remitidos directamente a los órganos estadísticos, por lo que, en ningún caso, puede considerarse que no hayan sido revisados por el propio organismo recolector. Además, la intervención de los llamados consultores sobre el terreno como agentes de enlace entre la oficina de estadísticas vitales y las oficinas registrales locales permite la coordinación entre ambos organismos, aun cuando las oficinas registrales no dependan administrativamente del organismo central de estadísticas vitales. De esta manera se garantiza la colaboración entre ambos organismos, partiendo de la remisión de datos cuya calidad aparece debidamente garantizada por el procedimiento registral de recopilación de datos y permitiendo la intervención directa, en el terreno, de los organismos elaboradores a través del personal técnico necesario a fin de completar o aclarar dudas en relación con los datos proporcionados por las oficinas registrales. Habría pues una corresponsabilidad entre los dos organismos públicos, recolectores y elaboradores, en el control de la calidad de los datos base de las estadísticas vitales.

304. En el sistema administrativo del ejemplo (diagrama 1) participa el registro civil como organismo recolector de los datos y como organismos elaboradores, el sistema nacional de estadísticas, y el sistema nacional de salud. El órgano que coordina el sistema ocupa en el diagrama una posición central y está integrado por representantes de los organismos que lo integran. En su seno se adoptan los acuerdos que sirven de base para el funcionamiento del sistema y se comunican a los organismos integrantes para su cumplimiento. Se supone que estos acuerdos se adoptan por consenso y que los representantes tienen facultades suficientes para que los acuerdos tengan carácter obligatorio, con lo cual la eficiencia del sistema se fortalecería significativamente.

305. En el diagrama 1 y en el que presenta la opción 4 (diagrama 5), se ha incluido al sistema nacional de salud como organismo elaborador y usuario, porque en algunos países es el encargado total o parcialmente de la elaboración y publicación de las estadísticas vitales. Y aunque no asuma tal responsabilidad, de todas maneras necesita conocer tan pronto como sea posible, en el plano local, las defunciones que ocurran en cada zona de registro, para el control de las enfermedades llamadas de declaración obligatoria, susceptibles de originar epidemias.

306. En la opción 1 (diagrama 2), la oficina registral recolectora entrega los datos sin revisar al organismo elaborador.

307. En la opción 2 (diagrama 3), la revisión de los informes estadísticos continúa a cargo del organismo elaborador, pero se realiza a nivel de sus oficinas regionales, con lo cual se descentraliza la tarea y se ahorra tiempo en el traslado de los documentos. Esta opción no considera como participante al sistema nacional de salud.

308. En la opción 3 (diagrama 4), el organismo recolector asume la doble tarea de recoger y revisar la calidad de los datos. Las oficinas locales de registro civil deben enviar los informes estadísticos a un nivel superior del propio organismo, que puede ser la Dirección General de Registro Civil o las correspondientes oficinas regionales, a fin de que sean ellas las que, concluido el proceso de revisión, los remitan al organismo elaborador. Es posible que esta vía demore un poco la entrega de la información, pero tiene la ventaja de que permite proporcionar datos de mejor calidad. Además, en este caso los registradores locales serían sistemáticamente controlados por sus superiores naturales.

309. En la opción 4 (diagrama 5), el control de calidad y oportunidad de los envíos de las oficinas locales de registro civil se mantiene a cargo del propio organismo, a fin de que los organismos elaboradores reciban datos previamente revisados. La responsabilidad de la revisión se entrega a las oficinas regionales de registro civil, y los datos se distribuyen entre el sistema nacional de estadísticas y el sistema nacional de salud, asumiendo que este último recibirá sólo los informes estadísticos de defunción y de defunción fetal.

310. En adición a estas opciones, el Manual para la Administración, Funcionamiento y Mantenimiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (véase el prefacio) describe en detalle un sistema integrado de registro civil y estadísticas vitales bajo una única administración. Los países pueden elegir la opción que mejor conjugue con sus regulaciones legales, modalidades administrativas y recursos.

Notas

[1] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.VII.5.

Diagrama 1

Sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales: Organismos integrantes y funcionamiento

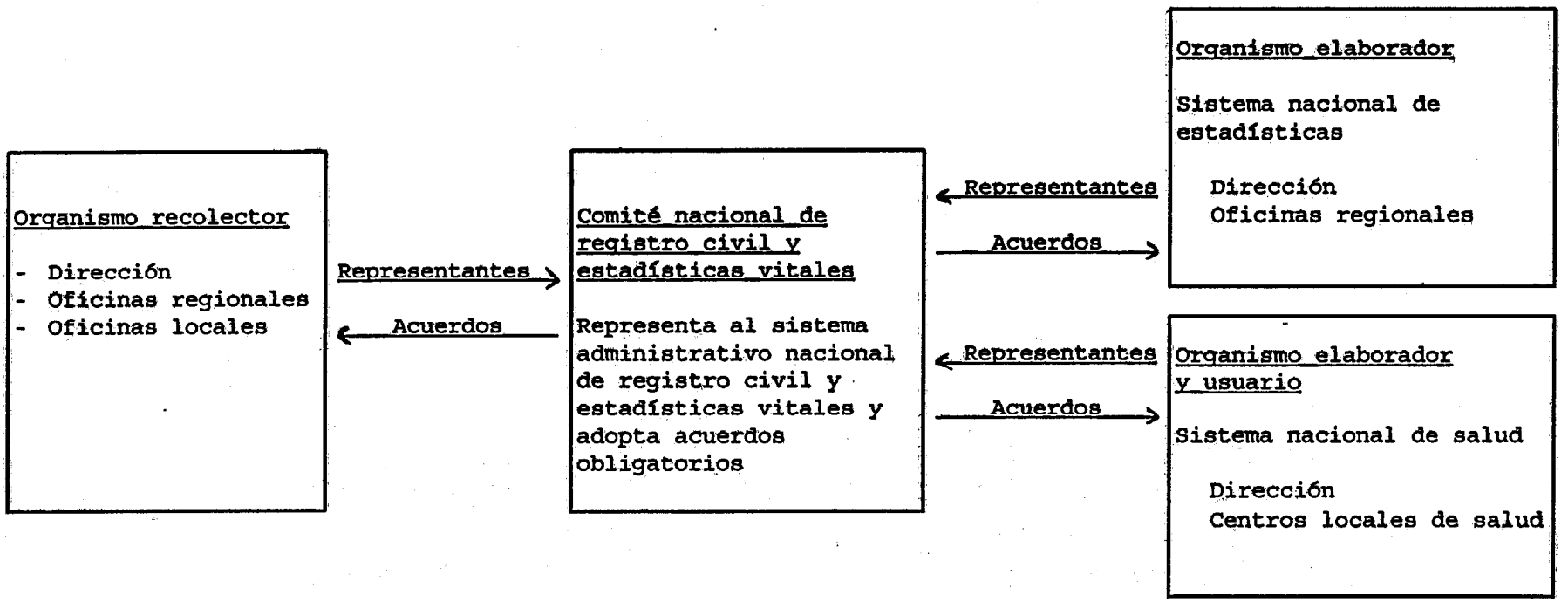


Diagrama 2

Sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales: Flujo periódico de datos

Opción 1

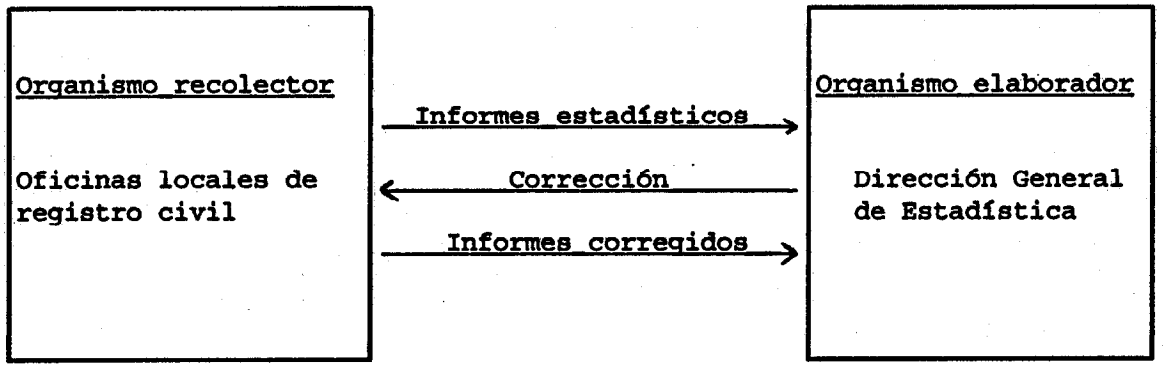


Diagrama 3

Sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales:
Flujo periódico de datos

Opción 2

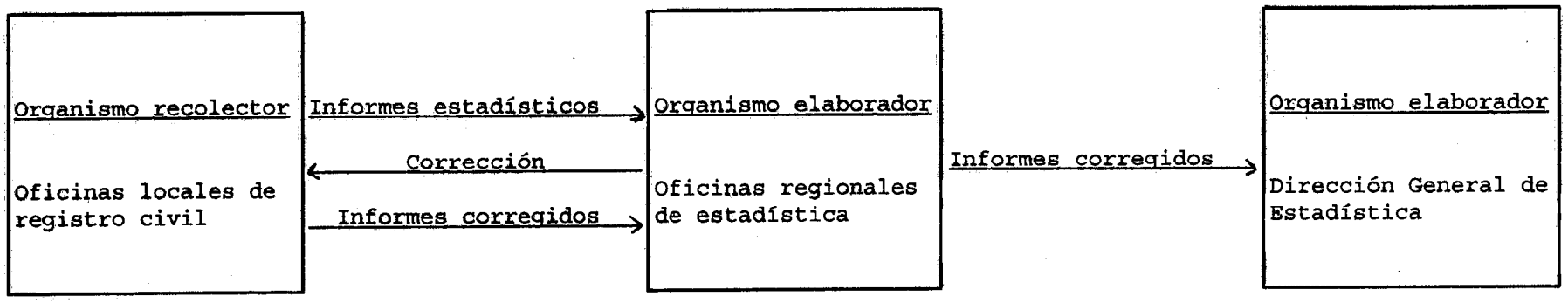


Diagrama 4

Sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales:
Flujo periódico de datos

Opción 3

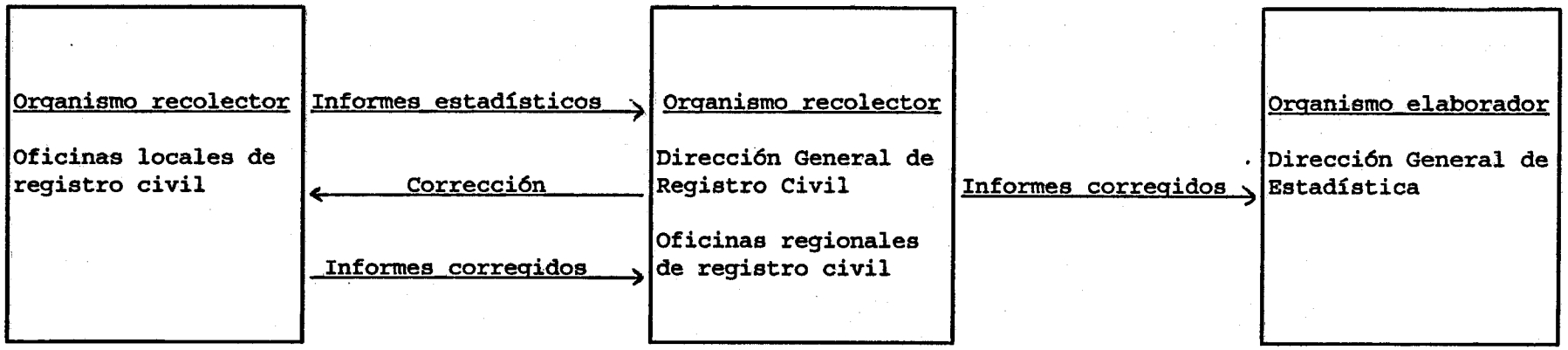
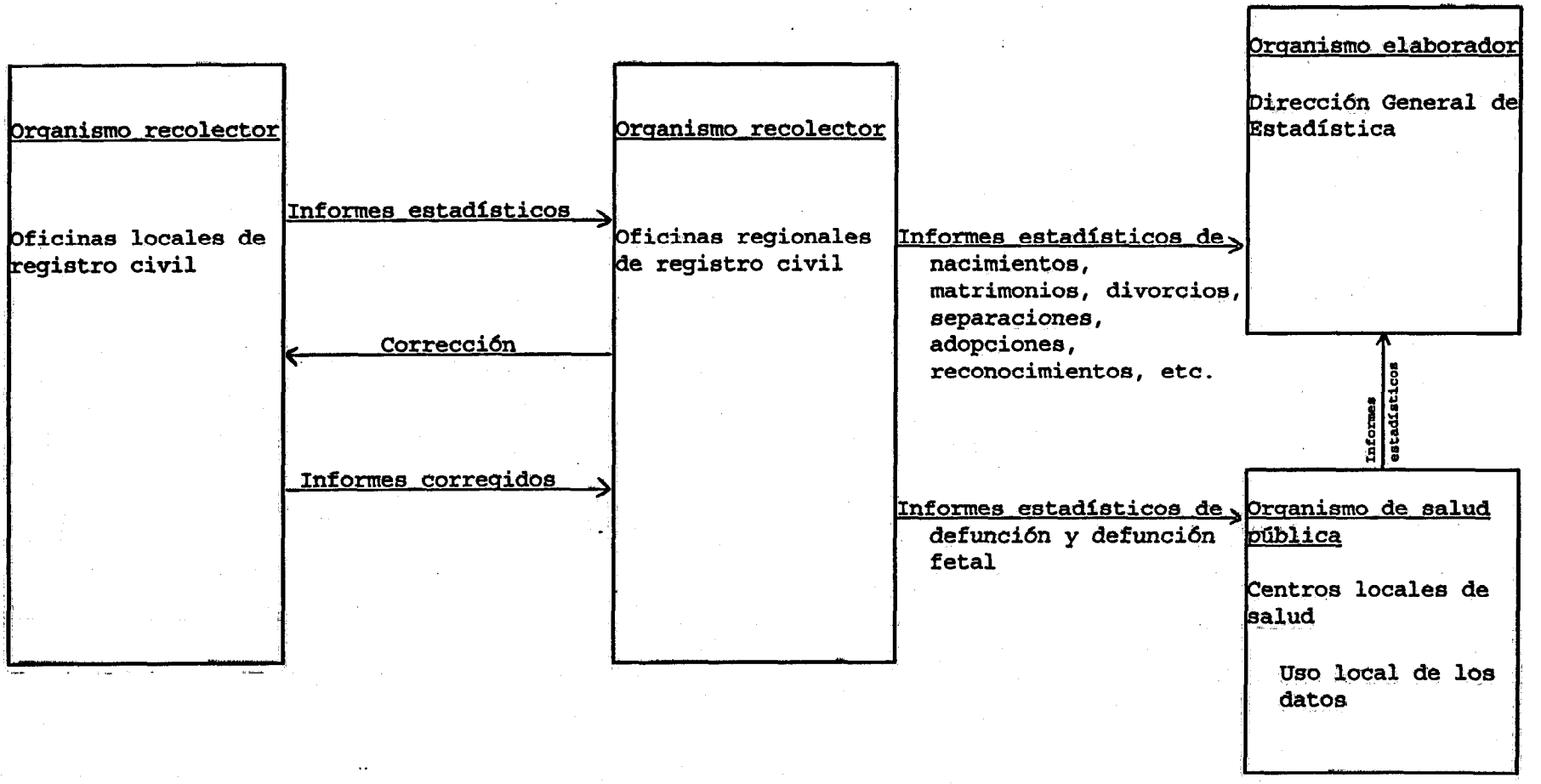


Diagrama 5

Sistema administrativo nacional de registro civil y estadísticas vitales:
Flujo periódico de datos

Opción 4



V. EJEMPLO DE CÓMO ELABORAR UNA LEY ORGÁNICA DE REGISTRO CIVIL

A. Materias de ley y materias de reglamento

311. Todas las leyes son igualmente obligatorias, pero no todas tienen el mismo rango. La de mayor rango es la llamada Carta Fundamental o Constitución Política del país. En general se ocupa de la nacionalidad y ciudadanía, de los derechos individuales y de la organización de los poderes del Estado. Sus disposiciones son de carácter genérico y con frecuencia se remite a las leyes que deben dictarse para desarrollar sus normas. Luego vienen las leyes, con un amplio ámbito de acción. Su único límite es la Constitución, es decir, sus disposiciones no pueden ser contrarias a ella. Las leyes permiten desarrollar y ejecutar las disposiciones constitucionales. Pero, a la vez, los parlamentos o congresos, que son los órganos encargados de dictarlas, están en la imposibilidad de regular por sí, hasta mínimos detalles, todas las conductas administrativamente disponibles en la vida social. No es posible para tales órganos arbitrar un esquema minucioso de administración. Es necesario que el Poder Ejecutivo, en cuanto administrador del Estado, en aquellos países que han adoptado la triple división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, completen las tareas del legislador, especificando una serie de normas complementarias que son los reglamentos. Por lo general, la administración está dotada de poderes de desarrollo y ejecución de las leyes y también de poderes reglamentarios propios en cuanto al desarrollo de sus competencias. Excepcionalmente, como en la administración anglosajona, se requiere en cada caso, para poder dictar reglamentos, una habilitación expresa del Parlamento. En todo caso, el límite del reglamento es la ley, esto es, sus disposiciones no pueden ser contrarias a ella. El reglamento puede completar la ley, especialmente en cuanto a procedimientos, pero no puede competir con sus disposiciones.

312. Una vez que la Constitución o la ley asignan determinadas atribuciones, se entiende también que conceden potestades para regularlas, promulgando reglamentos. Esta habilitación puede estar contenida en una ley o puede provenir directamente de la Constitución. Por eso es posible inferir que se permite a la Administración (Poder Ejecutivo) reglamentar lo que la Constitución y la ley le asignan expresa o implícitamente, como asuntos de su responsabilidad.

313. Si una ley es excesiva e innecesariamente detallada, lo que hace, en realidad, es invadir el campo del reglamento, anular su propio factor discrecionalidad e impedir a la administración que mediante el uso de sus competencias pueda proporcionar servicios eficientes a la colectividad, modificando con prontitud los procedimientos, cada vez que lo considere necesario. Por factor discrecionalidad se entiende el grado de libertad de acción que la ley confiere a la administración.

314. La importancia de la potestad reglamentaria consiste en que permite agilizar el funcionamiento de la administración del Estado, porque los reglamentos se aprueban por decreto de la administración. En cambio, la tramitación de las leyes es lenta, en particular cuando se trata de leyes complejas y técnicas, como las orgánicas. Este es el caso del registro civil. Por eso, el proyecto de ley que se propone en el capítulo VI del presente Manual, es completo, pero no reglamentario. De esta manera es más fácil su adaptación a las legislaciones nacionales.

315. En general, la gran mayoría de las disposiciones constitucionales tienen carácter sustantivo, muy pocas son procesales. En las leyes hay tantas

disposiciones sustantivas como procesales; y en los reglamentos, se encuentran más disposiciones de procedimiento que sustantivas.

B. Cómo nace una ley orgánica de registro civil: el equipo interdisciplinario

316. Se ha dicho antes que el registro civil es un organismo complejo cuya administración requiere conocimientos de varias disciplinas. Directamente interesados en que funcione con eficiencia están los organismos elaboradores de las estadísticas vitales nacionales (estadística, salud pública) y los principales usuarios de esas estadísticas, entre los que se cuentan los ministerios de salud y de planificación, las universidades y los centros de investigación. También hay que mencionar a servicios públicos como identificación, registro electoral, reclutamiento militar y seguridad social que necesitan habitualmente informaciones que el registro puede proporcionarles. Prácticamente todos tienen particulares puntos de vista que proporcionar frente a la posibilidad de una reforma y deben ser oídos. La idea básica es que mientras más amplia sea la base de sustentación del proyecto de ley orgánica, mayores posibilidades tendrá de ser prontamente discutido y aprobado en el Congreso o Parlamento. En todo caso es deseable que todas las disciplinas involucradas estén representadas en el comité encargado de preparar la ley orgánica.

317. Por lo tanto, se sugiere que, frente a la perspectiva de formar o reformar un sistema nacional de registro civil, el primer paso sea la organización de un comité ad hoc integrado por representantes de todos los institutos verdaderamente interesados. La iniciativa debería provenir del registro civil que lo presidiría, como organismo directamente afectado, pero también podría presidirlo el representante de cualquiera de los organismos elaboradores. En los países en que han existido, han funcionado bien, sus miembros han hecho aportes valiosos basados en sus experiencias y han conseguido su objetivo, por lo menos en el plano técnico. Pero la tarea no termina ahí. Es necesario y decisivo considerar también el plano político porque más de un proyecto de ley orgánica de registro civil se ha atascado definitivamente en el respectivo Congreso o Parlamento. Es difícil precisar las causas pero, entre las que se pueden presumir están: exceso de trabajo del Congreso o Parlamento; poca importancia asignada al registro civil en las altas esferas del Gobierno; desconocimiento de la materia, ya que en la inmensa mayoría de los países el tema no se estudia en ninguna carrera universitaria y a nadie le gusta trabajar en un campo que desconoce. Por eso, de nuevo, es tan importante lograr la existencia de un comité formalmente organizado y darle al proyecto una base de apoyo tan amplia como sea posible. Es conveniente también efectuar contactos con parlamentarios para interesarlos directamente y conseguir que patrocinen el proyecto. Otra estrategia podría ser otorgar la presidencia del comité a aquél de sus miembros a quien se le reconozca cierta influencia política en el Gobierno o en el Congreso o Parlamento, en el momento político que se esté viviendo.

318. En resumen, una ley orgánica para el registro civil, que atienda también las inquietudes del sistema nacional de estadísticas vitales del que forma parte, debe nacer como iniciativa del propio organismo interesado. El anteproyecto se aprueba primero por el ministro del ramo, sea de justicia, interior u otro del cual dependa el registro civil y entonces se hace anteproyecto del Gobierno, es decir, del Poder Ejecutivo que tiene a su cargo la administración del Estado. Una parte muy importante del anteproyecto es el estudio del financiamiento del gasto que representa, que normalmente se discute y aprueba en el Ministerio de Hacienda o su equivalente. Se ha demostrado, en

estudios realizados para varios países diferentes entre sí en volumen de población y grado de desarrollo, que el registro civil puede financiar su funcionamiento normal con los recursos que recaude. De manera que este punto no debe significar una barrera que impida los estudios conducentes a plantear las reformas necesarias. Una vez preparado el anteproyecto y revisado y aprobado por el Gobierno, queda listo para ser enviado al Congreso o Parlamento, para su tramitación y aprobación. Es conveniente que el ministro respectivo y asesores, junto con el Director del registro civil, si el cargo existe en el país, estén preparados para asistir a las discusiones del proyecto en el Congreso o Parlamento, a fin de informar a sus miembros sobre las dudas que puedan presentarse y defender las reformas más importantes que hayan sido incluidas y que, a veces, por mera inercia administrativa pueden ser resistidas.

C. Papel de la legislación

319. Además de sus objetivos propios, el sistema nacional de registro civil debe colaborar con varios otros organismos, proporcionándoles información indispensable para ellos. De esto, la importancia de definir sus objetivos, funciones, estructura y organización y decidir su forma de funcionamiento. Las definiciones que se adopten constituyen la esencia y el contenido de la ley orgánica del sistema. Primero se deben definir los objetivos, porque sin esta definición no se pueden precisar las funciones que se espera que cumpla y sólo definidas éstas, es posible pensar en su estructura y organización. No se debe tratar al registro civil como un organismo aislado. Se debe hacer el esfuerzo de conjugar sus objetivos con las metas generales de desarrollo económico y social del país, a fin de que en la realidad forme parte del grupo de servicios que contribuyen a su cumplimiento.

320. Por sobre lo dicho acerca del factor discrecionalidad de la ley en el párrafo 226, a veces conviene que la ley no sea demasiado general. Nunca típicamente reglamentaria, pero tampoco que contenga sólo conceptos generales. En los países desarrollados, de alto nivel educacional y gran madurez administrativa, las leyes son breves y contienen sólo las normas mínimas necesarias para permitir el nacimiento del organismo, esto es, definición de objetivos, mención de las funciones principales y de los recursos. Todo lo demás es facultad de la Administración (Poder Ejecutivo o equivalente). El conjunto de organismos que integran la administración pública del país funciona así apoyado en el espíritu cívico y la madurez administrativa de la población. Pero en los países en vías de desarrollo, las condiciones mencionadas no se dan, las decisiones administrativas de muchos personeros de la administración suelen ser vacilantes y a veces inspiradas en intereses contingentes, lo que no favorece la eficiencia del proceso administrativo. Entonces la existencia de una ley orgánica adecuada aparece como insustituible herramienta salvadora, porque puede evitar muchas de sus fallas. La ley señala el cauce y es guía de todas las acciones administrativas. Por tanto, decidir si una ley debe ser más o menos reglamentaria es una cuestión delicada que necesita tener en consideración todos los antecedentes posibles.

321. En condiciones normales, el sistema nacional de registro civil debe tener una ley orgánica propia. No debe ser parte de la ley orgánica de ningún otro organismo. Entre sus disposiciones más importantes están:

a) Las que definen sus objetivos;

b) Las que establecen la obligatoriedad de la inscripción de los hechos y actos de estado civil en el país, estado o provincia, según el caso;

c) Las que sancionan el incumplimiento de esta obligación o de las demás disposiciones de la ley;

d) Las que determinan sus funciones;

e) Las relativas a los sistemas administrativos en que debe participar;

f) Las referentes a su régimen económico.

322. También es importante que la ley orgánica disponga clara y terminantemente que el sistema de inscripción es aplicable a todos los hechos vitales que ocurran dentro de las fronteras del país y a toda la población, nacional o extranjera. El ideal es que haya un solo sistema nacional de registro civil, en todo el país, aun en los de organización federal, los que suelen experimentar dificultades al respecto. Considerar al registro civil como un asunto federal solucionaría todos los problemas, porque permitiría aprobar una sola ley para todos los estados o provincias. Pero, entretanto, nada impediría que cada uno de esos territorios aprobara una ley del mismo tenor que la de los demás, por lo menos en sus aspectos esenciales, lo que facilitaría enormemente su interrelación.

323. Las leyes orgánicas de registro civil varían de un país a otro, porque cada uno posee múltiples características que la legislación debe contemplar. Pero, en esencia, podrían ser muy similares. En este sentido, los principios y recomendaciones internacionales pueden ser de gran ayuda.

324. En el prefacio se mencionaron las características generales de la actual legislación de registro civil en el mundo. Hay que subrayar la necesidad de evitar la proliferación de textos legales (leyes, decretos, reglamentos) relativos al registro civil, porque su estudio y aplicación se hacen más difíciles. Si uno de los problemas más serios que enfrenta el registro civil es el de la capacitación de sus funcionarios, evitar la existencia de un número excesivo de textos legales vigentes puede contribuir apreciablemente a facilitar esa tarea.

325. En resumen, para destacar la importancia de una ley orgánica de registro civil se puede decir:

a) Que la formación de un comité interdisciplinario para su elaboración, al más alto nivel posible, se considera indispensable, tanto porque el registro civil es interdisciplinario, como por la necesidad de dar al proyecto una base de apoyo amplia que asegure su aprobación;

b) Que dicha ley nunca debe ser reglamentaria hasta el punto de coartar la libertad de la administración para ir adecuando la organización y los procedimientos, según las necesidades sociales. Determinar si la ley debe ser más o menos reglamentaria requiere la realización de serios estudios previos para conocer el grado de desarrollo y la madurez administrativa del país, ya que a menor desarrollo y madurez corresponde mayor reglamentación que sirva de apoyo y guía al administrador y viceversa;

c) Los objetivos del organismo siempre deben incluirse en la ley, porque sin ellos no se pueden precisar las funciones y sin éstas, la estructura y la organización no se pueden definir.

326. En los párrafos que siguen y en el articulado del proyecto de ley que se incluye en el capítulo VI del presente Manual, se parte de los siguientes presupuestos:

a) Que la ley regirá un sistema centralizado de registro civil, con alcance nacional, en un país de organización unitaria. Los países federales podrían también tenerla como modelo, aplicable en cada estado, provincia o región de su territorio, según corresponda;

b) Que dicho sistema de registro civil deberá necesariamente formar parte del sistema administrativo de registro civil y estadísticas vitales;

c) Que en el país en que se podría aplicar, el registro civil y la elaboración de las estadísticas vitales funcionan bajo administraciones separadas.

D. Pasos previos a la elaboración de la ley

327. Antes de iniciar la redacción del articulado es aconsejable llevar a cabo las siguientes tareas, destinadas a facilitar el trabajo posterior: justificación de la nueva ley; definición de objetivos del nuevo organismo; enumeración de las funciones necesarias para alcanzar esos objetivos, y organigramas de estructura.

1. Justificación de la nueva ley

328. Este paso no debe confundirse con la exposición de motivos. Es un ejercicio que sirve para reunir y ordenar antecedentes sobre la situación del registro civil y las estadísticas vitales al iniciar los estudios para la reforma o la creación de un nuevo organismo y también para preparar la exposición de motivos. Por tanto, durante este ejercicio se pueden reunir antecedentes, por ejemplo, sobre:

a) Características de la legislación vigente: fecha de aprobación de la ley versus cambios sociales en el tiempo transcurrido; objetivos del registro civil mencionados en la legislación vigente y necesidad de revisión y cambios; existencia de una sola ley o de varias leyes y, en este caso, necesidad de codificarlas, esto es, de incluirlas todas en un solo texto, ordenando sus disposiciones por materias; ley (o leyes) de tipo general o de tipo reglamentario y grado de dificultad para introducir modificaciones, etc.;

b) Comentarios acerca de la estructura administrativa en vigencia y comparación con la recomendada por las Naciones Unidas (ver los manuales) mencionados en el prefacio);

c) Comentarios y comparación con las recomendaciones, sobre aspectos organizativos como:

i) Grado de calificación de los registradores locales;

ii) Calidad de ministros de fe pública;

iii) Estabilidad del nombramiento;

iv) Remuneración como sueldo, salario o aranceles;

v) Documentos de registro de tipo libro, acta o ficha;

vi) Existencia de un archivo central;

vii) Hechos que deben registrarse y cuáles son objeto de anotación complementaria;

viii) Existencia, tipo y calidad de los índices de inscripciones;

ix) Referencias al régimen económico y comparación con las recomendaciones internacionales;

x) Cualquier otro aspecto que se estime de interés.

2. Definición de objetivos del nuevo registro civil

329. En doctrina corresponde al registro civil proporcionar al individuo los instrumentos jurídicos para determinar su identidad y acreditar su existencia y circunstancias relativas a su estado civil, así como participar en la organización legal de la familia mediante el registro de los hechos y actos de estado civil (objetivo jurídico); participar en la producción de las estadísticas vitales nacionales mediante la recolección de los datos básicos (objetivo estadístico) y proporcionar informaciones de sus registros en sus archivos a otros organismos del Estado (objetivo de colaboración general). Pero el lenguaje de la doctrina no es igual al lenguaje legal, que tiene características propias. De manera que estos objetivos deberán redactarse de otro modo cuando pasen a formar parte del articulado de la ley. Las diferencias de forma tienen mucha importancia, pero importan más las coincidencias de fondo.

3. Enumeración de funciones para alcanzar los objetivos definidos

330. Es una simple nómina con todas las funciones que se estimen necesarias para cumplir dichos fines y que se realizarán por el Director General, los distintos funcionarios de la Dirección General, el Archivo General y por los registradores civiles locales, pero principalmente por los registradores locales. Al hacer la nómina no es necesario mencionar el funcionario que cumplirá cada función, pero es preferible agruparlas por objetivo, como sigue, para facilitar la confección posterior de los organigramas de estructura.

331. En relación con el objetivo jurídico:

a) Inscribir nacimientos y defunciones;

b) Celebrar e inscribir matrimonios civiles;

c) Inscribir matrimonios religiosos, si la ley les reconoce valor civil;

d) Otorgar permisos de inhumación que, según la costumbre del país, podrían ser permisos de cremación;

e) Practicar en la inscripción que corresponda, anotaciones relativas al estado civil;

f) Otorgar copias y certificados de las inscripciones;

g) Firmar las inscripciones inmediatamente después de completas;

h) Cumplir las sentencias y resoluciones administrativas de cancelación, rectificación, o reconstitución de inscripciones;

i) Resolver sobre las peticiones de rectificación administrativa de partidas;

j) Informar en derecho a los Tribunales sobre las peticiones de rectificación judicial de partidas;

k) Promover la integridad de los registros de nacimiento y defunción y la celebración de matrimonios civiles;

l) Realizar programas periódicos de información, educación y comunicación destinados a difundir la importancia y los aportes del registro civil y dar a conocer las normas legales relativas a requisitos, plazos y lugar de las inscripciones y a las sanciones en caso de incumplimientos;

m) Aplicar el régimen económico y las sanciones establecidos;

n) Custodiar registros y documentación, asegurando confidencialidad, cuidando de su autenticidad y asegurando su conservación;

o) Programar las acciones de inspección y asesoría de la Dirección General;

p) Capacitar sistemáticamente al personal, con la colaboración de los organismos elaboradores de estadísticas vitales;

q) Publicar periódicamente instrucciones para el personal y manuales metodológicos;

r) Expedir y mantener Libretas de Familia (opcional);

s) Preparar y mantener el registro de personas sobrevivientes del país (opcional);

t) Garantizar la coherencia de conceptos, definiciones, con otras fuentes de información en población del país y propender a la comparabilidad internacional.

332. En relación con el objetivo estadístico:

a) Respecto de cada inscripción, recoger los datos necesarios para elaborar las estadísticas vitales del país y anotarlos en el correspondiente informe estadístico;

b) Enviar oportunamente a los organismos elaboradores los informes estadísticos completos y revisados;

c) Participar en el estudio del diseño y contenido de los informes estadísticos y en la determinación de la periodicidad y modalidades de envío;

d) Efectuar la coordinación de trabajo con los organismos que participan en la realización de tareas de interés común;

e) Programar acciones directivas y de inspección y asesoría;

f) Capacitar sistemáticamente al personal, con la colaboración de los organismos elaboradores de estadísticas vitales;

g) Publicar periódicamente instrucciones para el personal y manuales metodológicos.

333. En relación con el objetivo de colaboración general. La naturaleza, magnitud y características de las funciones de colaboración que cumpla el sistema nacional de registro civil deben determinarse de común acuerdo, vía convenios, con los organismos beneficiarios. Normalmente asumen la forma de certificados o copias de las inscripciones o partidas, necesarios para actualizar registro de población, cobrar pensiones de viudez, vejez u orfandad; o bien, de nóminas periódicas con informaciones relativas a la edad de las personas, por ejemplo, los nacidos y los fallecidos dentro de un año calendario, para fines de conscripción militar o electorales.

VI. PLAN, EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REGISTRO CIVIL

334. El proyecto de ley que figura en las páginas siguientes consta de una exposición de motivos, de 178 artículos, 12 disposiciones transitorias, y 2 disposiciones derogatorias. Aunque la exposición de motivos se presenta antes del articulado, en la práctica se prepara después que éste, porque se refiere al articulado, comenta sus disposiciones más importantes y explica y justifica las más novedosas.

335. Aun cuando desde un punto de vista doctrinal, se considere requisito previo la definición de objetivos a conseguir por el servicio registral de un país, a fin de determinar posteriormente las competencias para lograr la consecución de los mismos, dejando en último lugar la definición de la organización personal y material del sistema, lo cierto es que se considera que, por razones prácticas y de mayor claridad en la exposición y desarrollo de la norma legal, es conveniente que la ley del registro civil parta de la definición de sus objetivos básicos, y de la eficacia probatoria registral, teniendo en cuenta al efecto las recomendaciones de las Naciones Unidas, y que a continuación se establezca la estructura orgánica del servicio registral, definiendo cada órgano y especificando sus competencias propias para la consecución de los fines propuestos, así como el estatuto jurídico del personal a cargo del registro civil. Un tercer paso lo constituirá la regulación general de la actividad registral encaminada a la constatación oficial de los hechos y actos jurídicos que acceden al registro civil a través de la oportuna documentación original y declaraciones a fin de elaborar los documentos registrales y los informes estadísticos. La regulación detallada de cada uno de los registros - nacimiento, matrimonio, defunción, divorcio -, constituirá los capítulos siguientes. Finalmente, se regulará sobre la modificación del registro y el procedimiento registral para ello. Régimen inspector y sancionatorio y régimen económico.

336. El plan del proyecto de ley figura en el índice al articulado (véase párr. 403 infra).

337. A continuación figura una breve exposición del contenido de la ley, la exposición de motivos y después, el articulado del proyecto de ley que se propone como ejemplo.

A. Antecedentes

338. El presente proyecto de ley, se ofrece a los países, a manera de ejemplo, para facilitar sus trabajos legislativos en materia de registro civil. Está basado en los principios y recomendaciones de las Naciones Unidas, que han permitido formular la nueva doctrina en este campo.

339. Casi todos los países en desarrollo necesitan modernizar su sistema de registro civil, para transformarlo en un organismo eficaz y fácil de administrar. A ellos está dirigido el proyecto y, por eso, no incluye la incorporación inmediata de tecnología avanzada, pero deja el camino abierto al Director General para introducirla, cuando así lo decida el país.

340. En el proyecto, el registro civil tiene una estructura adecuada a sus objetivos y funciones. Las materias pertinentes se tratan en forma ordenada y metódica. Se tiene en consideración que deberá participar en el funcionamiento del sistema administrativo de estadísticas vitales y se prepara el camino para la incorporación de tecnología avanzada en el momento oportuno, es decir, cuando

la nueva ley haya sido aprobada, la infraestructura esté funcionando regularmente en todo el territorio, los registros sean virtualmente completos y confiables, y el país cuente con los recursos económicos, humanos y materiales necesarios.

341. No se puede olvidar que la tecnología es una herramienta administrativa que debe estar al servicio de la organización y no a la inversa. De manera que si la organización es ineficiente, difícilmente la aplicación de tecnologías puede ser exitosa.

342. En materia de registro civil y desde el punto de vista histórico, los países han evolucionado de varias maneras. No todos cuentan con un servicio de registro civil propiamente tal, estructurado y organizado, con personal propio y recursos suficientes para asumir la responsabilidad del registro de los hechos vitales.

343. En algunos países existe una oficina central o nacional de registro civil, pero sólo en el 65% de los casos supervisa y controla el proceso de inscripción. En el porcentaje restante, para cumplir sus funciones, la oficina central depende de personal sobre el que no tiene control ni autoridad, porque pertenece a otro ministerio u organismo.

344. El problema es aún más serio si en el país, el proceso de registro es descentralizado y está a cargo de los sistemas de salud pública o de estadística, que no tienen interés ni conocimientos suficientes sobre los complejos problemas de registro civil.

345. En un solo proyecto de ley orgánica, no es posible considerar ni hacerse cargo de todas las modalidades de organización mencionadas en los párrafos anteriores. Por eso, el que figura más adelante, se ha preparado para que sea aprovechable de preferencia en un país de estructura administrativa centralizada, que requiera un registro civil que funcione a cargo de una oficina nacional, que tenga un número apropiado de oficinas locales, en el que exista una administración separada para el procesamiento de las estadísticas vitales y en el que, por lo tanto, haya documentos separados para la inscripción de los hechos vitales y para la recolección de los datos estadísticos.

346. Independientemente de la organización, las funciones y procedimientos básicos del registro civil no difieren mucho entre países, aunque en algunos no se cumplen todas las funciones recomendadas y en otros, se han agregado al sistema funciones que no le corresponden y que poco o nada tienen que ver con el estado civil, lo que podría obscurecer el cumplimiento de las funciones propias, si no se contase con todo el apoyo financiero y político del gobierno.

347. En todos los países, el informante designado por la ley debe informar al registrador local y proporcionarle los datos para la inscripción del hecho vital y para la elaboración de las estadísticas vitales. Dependiendo de la evolución histórica del país en este campo, hay documentos separados para cada uno de dichos fines, si en el país existe un organismo de registro civil. Y se usa un solo documento que contiene la información jurídica y la estadística, si en el país, de alguna manera se cumple la función de registro civil, pero no existe un organismo que asuma por entero esa responsabilidad.

B. Aspectos doctrinarios del registro civil

348. En el proyecto de ley, siguiendo las recomendaciones internacionales, se asigna al sistema de registro civil una función jurídica, otra estadística y una tercera de colaboración.

349. La función jurídica consiste en registrar los hechos y actos que constituyen las fuentes del estado civil, lo que permite la organización y funcionamiento del sistema jurídico que rige las relaciones de los individuos organizados en familias y sus vinculaciones con el Estado. Tal sistema descansa en el hecho jurídico del nacimiento que da origen a la personalidad y al estado civil; en el hecho jurídico de la muerte que extingue la personalidad y da origen a los derechos sucesorios; y en los actos jurídicos matrimonio, divorcio, separación judicial, nulidad, adopción, legitimación y reconocimiento que crean, modifican o extinguen estados civiles y otros derechos y obligaciones. Las defunciones fetales nada tienen que ver con el estado civil, pero su declaración ante el registrador local debe ser obligatoria para fines estadísticos (aunque no es necesario preparar una partida), por su fundamental importancia para la salud pública. Para lograr la uniformidad del sistema y la comparabilidad estadística a nivel nacional e internacional, la definición de estos hechos y actos jurídicos vitales debe partir de los conceptos establecidos por las Naciones Unidas.

350. El sistema probatorio de los hechos y actos de estado civil, basado en las inscripciones o partidas del registro civil, implica el reconocimiento de que este organismo contribuye a la estabilidad de las relaciones entre los individuos y entre éstos y el Estado. Sin estabilidad no hay orden jurídico y sin orden jurídico se retarda el desarrollo social y económico. Para la sociología, la inscripción oportuna y voluntaria de los hechos y actos de estado civil puede considerarse como un indicador de la participación de personas y grupos en el sistema de normas jurídicas vigente y, por tanto, de la medida en que el hombre se incorpora a la vida social y cultural de la sociedad.

351. La función estadística consiste en recoger los datos necesarios, relativos a los hechos y actos mencionados, para elaborar las estadísticas vitales del país, que permiten conocer su realidad demográfica, las tendencias de la población y las características del permanente cambio social.

352. La finalidad común de todos los organismos que integran la administración pública de un país es servir a la población. Desde este ángulo, si el registro civil tiene recursos humanos y materiales suficientes, debe colaborar para que otras entidades públicas puedan cumplir sus propios fines. Esta es la función de colaboración.

353. El concurso de la población es necesario para que el registro civil pueda llevar a cabo normalmente sus funciones. Las técnicas que se usen y los mecanismos que se desarrollen para producir un mutuo acercamiento deben basarse en una organización simple y eficaz y en una actitud activa y ágil de sus funcionarios. En otras palabras, el sistema debe ser capaz de ofrecer a la población, un servicio ilustrado y eficiente, a fin de que la práctica cotidiana del registro de los hechos vitales llegue a ser una necesidad sentida hasta por los sectores humanos del país menos favorecidos.

C. El articulado

354. En el proyecto de ley que se plantea, se crea un sistema de registro civil, con dependencia ministerial, a cargo de un Director General nombrado por el

Presidente de la República, a petición del Ministro. El sistema está constituido por una Dirección General de Registro Civil, un Archivo Central y las oficinas locales o zonas de registro que, en conjunto, deben cubrir toda la población y todo el territorio nacional. Las funciones del sistema y de los registradores locales se han definido cuidadosamente.

355. Se llevarán sólo cuatro registros: de nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción, porque los demás actos serán objeto de una anotación complementaria en el registro que corresponda. Para adoptar esta posición se ha tenido en cuenta:

a) Que de esta manera se correlacionan los hechos y actos de estado civil de una misma persona, sin complicar el funcionamiento del sistema, lo que es una ventaja significativa;

b) Que los actos de estado civil que originan una anotación complementaria figuran siempre en instrumentos públicos (sentencias judiciales, escrituras públicas o resoluciones de la propia Dirección General) que se conservan permanentemente en sus propios archivos, de manera que para que reciban la debida publicidad legal, basta con que se tome nota de ellos, sin necesidad de copiarlos, porque sería una duplicación;

c) Que esta forma de operar representa ahorro de trabajo para los registradores locales y el archivo central y atención más expedita para el público.

356. En el proyecto se adoptan cinco características de organización y funcionamiento altamente recomendadas:

a) Los registradores locales deben tener la calidad de ministros de fe pública, porque extienden y autorizan con su firma y sello documentos públicos que hacen plena prueba acerca de los hechos a que se refieren. De hecho, en la actualidad, lo son, pero falta el reconocimiento legal. Los notarios tienen la misma calidad respecto de las actuaciones, generalmente de carácter económico, en que intervienen. No son menos importantes las actuaciones de los registradores relacionadas con el derecho de familia;

b) Los registros de nacimiento, matrimonio y defunción deben llevarse por duplicado, para conservar un ejemplar en la oficina local y el otro, en el archivo central, tanto por razones de seguridad, como para brindar al público mejor atención, ya que, como se sabe, la población tiende a migrar a la ciudad principal de cada país, estado, provincia o región, según corresponda;

c) La obligatoriedad es una de las tres características del método de registro. Ni la continuidad, ni la permanencia son suficientes para asegurar su operación satisfactoria. La inscripción de los hechos vitales debe efectuarse necesariamente dentro de los plazos que estipule la ley y el incumplimiento debe sancionarse mediante multas cuya cuantía se determinará reglamentariamente. También son obligatorias las anotaciones complementarias. En todo caso debe tenerse en cuenta que la sanción no constituye un estímulo para el registro de los sucesos vitales, y que la participación activa de la población, fundamento esencial de la consecución de un registro completo, debe incentivarse por otros métodos, basados fundamentalmente en la información sobre las técnicas registrales y los beneficios que reporta un sistema de registro civil para el individuo y para la sociedad;

d) La gratuidad de la inscripción es un estímulo poderoso para alcanzar la integridad del registro. En el proyecto se parte del principio general de la gratuidad de las inscripciones y de la onerosidad de los certificados;

e) El registro civil es un organismo al servicio del público. La persona involucrada en el registro o su apoderado, o cualquier miembro de su familia biológica (nuclear) podrá obtener una certificación solicitándola al funcionario responsable, ya sea mediante reproducciones literales, manuscritas o fotocopias, o certificados parciales. En el caso de los datos estadísticos que se recogen en el momento de la inscripción, por ejemplo, en un documento separado del de registro, estos son estrictamente confidenciales. Es sumamente importante asegurar al informante que los datos que proporciona para fines estadísticos son absolutamente secretos, a fin de que este brinde información fidedigna. La debida confidencialidad de los datos personales recogidos en las actas de registro y en los informes estadísticos es más difícil de resolver, cuando ambos documentos se elaboran en un mismo modelo.

357. Especial atención se ha prestado en el proyecto a las defunciones fetales, cuya ocurrencia no afecta en ningún sentido al estado civil. Por eso se ha dispuesto que no deben inscribirse desde el punto de vista jurídico, pero, se especifica que su declaración es obligatoria ante el registro civil, porque su conocimiento tiene enorme interés para la salud pública. Debe llenarse un informe estadístico por cada defunción fetal.

358. En el proyecto de ley se hace referencia al acta o partida, como documento de registro, que se define como la prueba legal de la ocurrencia de los hechos y actos de estado civil y la base del sistema jurídico que organiza la familia. En cuanto al tipo de este documento, libro, acta individual o ficha, no existen recomendaciones específicas. La elección se ha dejado a los países que deben valorar las ventajas y desventajas que proporciona cada uno de estos tipos de documentos conforme a los análisis desarrollados por las Naciones Unidas.

359. En el capítulo I del proyecto de ley se desarrollan las disposiciones generales, estableciendo los objetivos del registro civil y los sucesos vitales que deben registrarse a fin de obtener información jurídica y estadísticas sobre el acaecimiento de dichos sucesos y sus características (artículo 1). Se incluyen las definiciones de hechos vitales realizadas por las Naciones Unidas (artículo 2). Se establece también con carácter general la obligatoriedad del registro y su valor como documento público probatorio de los hechos inscritos, atribuyendo al acta del registro civil valor constitutivo en cuanto el registro de determinados actos jurídicos se configura como elemento integrante de la eficacia del acto frente a los propios intervinientes y frente a terceros (artículos 4 y 5). Se establece como principio general la atribución para expedir certificaciones de los asientos del registro civil, regulando la legitimación para la obtención de certificados registrales sobre los hechos inscritos (artículos 8 y 9). Igualmente se determina la obligatoriedad de efectuar las inscripciones por duplicado, y la necesaria elaboración de un informe estadístico por cada uno de los hechos vitales registrados (artículos 6 y 13).

360. En el capítulo II se desarrolla la organización registral, regulando los órganos que integran el sistema del registro civil en el país, así como las funciones que les corresponde desempeñar dentro del sistema. Se pone énfasis en los siguientes aspectos: la existencia de un órgano central que debe administrar, dirigir, orientar y mantener el sistema; la existencia de oficinas locales o zonas de registro, distribuidas de manera que cubran todo el territorio del país y toda la población; y, en particular, las condiciones de trabajo de los registradores locales, así como del resto del personal a los que

se atribuye como estatuto personal el propio de los funcionarios al servicio de la administración pública del país.

361. En la actualidad, la mayor debilidad del registro civil se encuentra en el plano local, lo que produce: omisiones en los registros de nacimiento y defunción; ilegibilidad de las inscripciones; partidas incompletas o con errores que se cometen por desconocimiento de las normas sustantivas del derecho de familia; atención pobre de las personas que concurren en demanda de inscripciones y consejos familiares. Por tanto, para asegurar el progreso y eficiencia del registro civil, el acento debe ponerse en el plano local, en el registrador local, que constituye el núcleo de la actividad registral, y por tanto debe tenerse en cuenta su calidad personal y sus conocimientos jurídicos. En cuanto a la importante figura del registrador local, es frecuente encontrar en la práctica de los países que pueda asumir sólo una posición pasiva frente a los informantes, debiendo limitarse a recibir sus declaraciones. Según el proyecto, el registrador local deberá ser un funcionario más ilustrado y mejor capacitado y deberá tener la calidad de fedatario público. En consonancia, se le otorgan amplias facultades para el control previo de la veracidad, exactitud y legalidad de los hechos a registrar (artículo 31). La participación activa del registrador local en cuanto profesional altamente cualificado para el desarrollo de la importante función jurídica que le viene atribuida en el ejercicio de sus atribuciones legales permite la depuración de los datos, con lo cual se cuida mejor la autenticidad y pureza de las partidas, así como de la información estadística. También son relevantes los recursos que se asignan a la oficina local. Si estos aspectos se descuidan, pocos beneficios se podrán obtener dotando al sistema de tecnología computacional y otra moderna (microfilmación, discos ópticos, etc.). Respecto del personal, de su preparación y condiciones de trabajo, el proyecto parte de su capacitación específica para las funciones registrales a desempeñar, en su calidad de funcionarios públicos especializados.

362. En el proyecto se ha tenido en cuenta que las divisiones y subdivisiones del territorio de un país se han hecho considerando intereses políticos, económicos o de administración, pero difícilmente con la intención de satisfacer las necesidades del registro civil. Es natural, por tanto, que ellas necesiten adaptaciones en beneficio de la población. Con este objeto, se han otorgado facultades suficientes al Director General. Así se evita la lenta y difícil tramitación de una ley cada vez que por movimientos migratorios u otra causa, resulte recomendable crear o suprimir una zona de registro o fijarle nuevos linderos.

363. Se efectúa un tratamiento de la función de los cónsules, en cuanto son ministros de fe pública respecto de los documentos que legalizan (artículo 36). En el proyecto se adopta un criterio amplio de la función consular respecto de los hechos inscribibles acaecidos en el extranjero respecto a nacionales del país de acreditación consular. De no conferirse a los cónsules la calidad de registradores civiles, lo que dependerá de la ley interna, lo apropiado es presentar al cónsul respectivo un certificado de la inscripción, para su legalización y envío a las autoridades registrales competentes de dicho país para su registro.

364. En el capítulo III se dan normas generales de competencia del registro civil del país en base a los principios de nacionalidad (artículo 39), y territorialidad (artículo 40), a fin de garantizar la cobertura total del país y de la población. Igualmente se establecen reglas de competencia territorial a efectos de la jurisdicción de cada oficina local de registro civil, partiendo del principio de inscripción en el lugar de acaecimiento del hecho a registrar (artículo 41).

365. El capítulo IV regula la mecánica registral dando reglas formales para la extensión de las actas de registro. El artículo 65 está destinado a evitar el crecimiento ilimitado e innecesario de los archivos, ya que permite devolver a los interesados los documentos presentados y que han servido de base para practicar una anotación complementaria. La razón es que tales anotaciones pueden basarse sólo en una escritura pública, una sentencia judicial o una resolución administrativa de la Dirección General. El original de los dos primeros documentos se conserva normalmente en el llamado Archivo Judicial y, el último, en el archivo de la propia Dirección General, de manera que conservar la copia que presenta el interesado al registrador local o al archivo central sería duplicar sin objeto esos archivos.

366. En el capítulo V se regula el registro de nacimientos. A tales efectos se establece el plazo ordinario para efectuar la declaración obligatoria, y se designan las personas que están obligadas a declarar (artículos 66 y 67). Igualmente se regula el certificado médico complementario que se exige para la práctica de la inscripción de nacimiento y los medios supletorios en su defecto (artículos 68 y 69). En el artículo 73 se establece que las partidas de nacimiento prueban el hecho del nacimiento y sus circunstancias pero que, por sí solas, no acreditan filiación, y menciona los medios para acreditarla.

367. Unas de las disposiciones más importante del proyecto, incluidas en este capítulo V, las constituyen las que se refieren al nombre que debe consignarse al menor en la partida de nacimiento. Se persigue garantizar el derecho fundamental de todo niño a llevar un nombre y evitar, en la medida de lo posible, toda discriminación en su contra, si ha nacido fuera del matrimonio de sus padres. Mientras las legislaciones nacionales no adopten una fórmula que evite toda discriminación a este respecto, no se está cumpliendo con lo establecido en los artículos 1 y 7 y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en materia de igualdad en dignidad y derechos y de protección contra toda forma de discriminación. En el mismo sentido los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 adoptada por las Naciones Unidas.

368. El nombre de las personas se configura de varias maneras, según la región y el país de que se trate. En algunos países europeos y en América Latina, se usan uno o más nombres propios y, en lo posible, los apellidos paterno y materno, en un intento de derivar la filiación de esta modalidad. En China, los apellidos que se usan son tradicionales, datan de más de 2000 años y se usan en sentido inverso, o sea, primero el apellido y después uno o dos nombres propios; la escritura está compuesta de caracteres y, por lo general, los nombres y apellidos constan de tres caracteres: el primero es el apellido y los otros dos conforman el nombre; los apellidos no provienen de los padres, hay libertad para elegirlos. En Suecia, los apellidos tampoco derivan necesariamente de los padres y, dentro de ciertos límites, se pueden cambiar, por ejemplo, en el acto del matrimonio. En algunos países asiáticos y africanos y también en algunas comunidades aborígenes de América Central y de Sudamérica, los apellidos paterno y materno no forman parte de la estructura del nombre; y en los países árabes las personas usan tradicionalmente varios nombres, pero no apellidos. De lo anterior resulta que, en la generalidad de los países y cualquiera que sea la modalidad que se emplee, todas las personas tienen un nombre, que las identifica y que se puede utilizar para ordenar y archivar el documento de registro en caso de que éste sea de tipo ficha, u hoja individual, para conformar una especie de índice alfabético.

369. El arbitrio de que el nombre del inscrito, cuando no se ha establecido la filiación, sea provisto por el declarante o asignado por el registrador local, si aquél falta, no es nuevo (artículos 74 y 75). Se usa, por ejemplo, en las

legislaciones de Inglaterra y España. Pero es nueva la idea de anotar el nombre de unos padres en la partida de nacimiento, sin que produzca efectos jurídicos y sólo para evitar al inscrito la discriminación de aparecer ante la sociedad como persona que no tiene padres, lo que además es contra la naturaleza de las cosas (artículo 77). Dependiendo de la región o país, la discriminación puede pesar menos o más contra el menor, pero siempre afecta el desarrollo de su personalidad, con todas sus funestas consecuencias.

370. La ley parte del principio de la obligatoriedad de la inscripción de nacimiento en el plazo ordinario establecido para efectuar la declaración; sin embargo, en el ejemplo propuesto, dada la generalidad y diversidad de los países destinatarios del Manual, se ha considerado conveniente a los fines del registro y del sistema de estadísticas vitales, gravar la inscripción tardía, acreditando el acaecimiento del hecho y sus circunstancias a través de la facultad de control que actúa el registrador local, a fin de comprobar la realidad de los hechos y evitar fraudes o duplicidades.

371. En el capítulo VI se regula el registro de los matrimonios. En materias matrimoniales, se tiende, en general, a la simplificación de requisitos y trámites, para atraer al registro civil a las personas culturalmente menos favorecidas. Figuran normas relativas a la tramitación y celebración del matrimonio civil, atribuyendo al registrador local competente la facultad de autorizar el matrimonio como fedatario público (artículo 86). Se contempla también el caso de las personas en peligro inminente de muerte y de las que están recluidas en hospitales, cárceles y otros establecimientos (artículos 90 y 91). En cuanto a los matrimonios celebrados en forma religiosa, cualquiera que sea su credo, cuyos efectos civiles sean reconocidos por el Estado se establece la obligatoriedad de su registro y el valor probatorio de los certificados expedidos por las autoridades religiosas reconocidas por el Estado (artículo 92). En cuanto a los matrimonios consensuales, tradicionales, sociológicos o consuetudinarios hay que tener en cuenta que hay muchos grupos étnicos numéricamente importantes, que en materia de familia han continuado apegados a sus antiguos ritos, hábitos y normas. Entre ellos están los pueblos bantúes, unos 150 millones, que partieron y se diseminaron desde el África ecuatorial (Nigeria, Camerún, Angola), los descendientes de los rongas de Mozambique y, en América, los quechuas y los Aymaras del Perú, Bolivia y norte de la Argentina. Sus costumbres son especialmente arraigadas en materias matrimoniales. El "lobolo" de los rongas, se parece al "alambamento" de los pueblos bantúes, pero difieren un tanto del "servinacuy" de los quechuas y Aymaras. Las tres son formas matrimoniales y las tres tienen en común que no se concretan en un solo acto sino a través de largas conversaciones que sirven, entre otros propósitos, para unir a los grupos familiares. Las tres, además, originan familias particularmente estables. Estas costumbres no pueden seguir siendo ignoradas por el ordenamiento jurídico oficial de los países comprometidos. Es necesario producir un acercamiento de estos grupos al régimen legal en vigencia si bien se considera que estas uniones matrimoniales no constituyen el objeto del registro ya que la ley interna no les reconoce efectos jurídicos. No obstante, a fin de conseguir información sobre los mismos que puede ser necesaria a los fines estadísticos del país, puede establecerse en la ley que los cónyuges, o cualquiera de ellos, concurra a la oficina local correspondiente, para que se tome nota de su celebración y se cumplimente el correspondiente informe estadístico aun cuando no dé lugar a la práctica de inscripción registral. Sería un tratamiento parecido al de las defunciones fetales.

372. El capítulo VII regula el registro de divorcios.

373. El capítulo VIII regula el registro de defunciones y el tratamiento especial de las defunciones fetales. Se regula detalladamente el certificado médico de defunción como documento complementario a la declaración del fallecimiento por las personas designadas legalmente, así como los medios supletorios de comprobación del fallecimiento (artículo 108). En cuanto a la prueba de las defunciones, la primera responsabilidad se asigna a los médicos, en un orden cuidadosamente estudiado. Todos, en su caso, aunque no hubieren tenido relación profesional con el occiso, tienen la obligación de otorgar gratuitamente el certificado que debe presentarse al registrador. Esta obligación se justifica por la necesidad de recoger datos confiables acerca de las causas de muerte, cuyo conocimiento, cuantificación y clasificación sirven de base a la mayoría de los programas de salud pública. También se establece la prohibición de inhumar cadáveres, o de cremarlos si procede según la legislación del país, sin previa inscripción en el registro civil, requisito para obtener el permiso correspondiente (artículo 111).

374. El fallecimiento de las criaturas que mueren en el vientre materno o que perecen antes de estar completamente separadas de su madre o que no sobreviven a la separación un instante siquiera, no se inscriben en el registro de defunción, porque no tiene relación con el estado civil, ni lo afecta en ningún sentido. Sin embargo, como estos hechos jurídicos tienen enorme interés para la salud pública, en todo lo demás deben seguirse las reglas de las defunciones, lo que quiere decir que siempre es necesario llenar un informe estadístico antes de obtener un permiso de inhumación y sepultar los restos en un cementerio autorizado; o bien, si en el país se ha institucionalizado la cremación, obtener el permiso correspondiente. Evidentemente, por razones de orden práctico, si el parto ocurre en establecimiento hospitalario, el jefe o director tendrá la responsabilidad de declarar el hecho ante el registrador competente para la preparación del respectivo informe estadístico y dispondrá de los restos, si no fueren reclamados por los familiares. Esta norma tiene una doble justificación. Por una parte, está el interés del establecimiento de facilitarle las cosas a la madre frustrada y de disponer pronto de los recursos hospitalarios que ella ocupa; y, por la otra, el desinterés, en cierto modo comprensible, que en algunos sectores de la población se manifiesta, de hacerse cargo de trámites y gastos, cuando el parto no ha sido exitoso.

375. El capítulo IX se refiere a la posibilidad de rectificar, cancelar o reconstituir el contenido de las actas registrales mediante procedimientos judiciales y administrativos. Se contemplan dos procedimientos de rectificación de partidas, uno judicial, aplicable en todo caso y otro administrativo, reservado para corregir errores manifiestos. Tanto la sentencia como la orden administrativa de rectificación se cumplen extendiendo una nueva inscripción exenta de errores y cancelando la antigua. De esta manera, las copias y certificados pueden estar constituidos por fotocopias que nunca contienen errores de transcripción. En la partida antigua, que se cancela, se menciona en la casilla de observaciones, el número y año de la nueva, que la reemplaza y en ésta se hace lo mismo respecto de la antigua (artículo 131). Esta competencia autocorrectora del registro civil se atribuye directamente a los propios registradores locales que actúan en el ejercicio de las competencias que les son atribuidas por la ley en referencia con los supuestos expresamente relacionados (artículo 121). Esta facultad directa y no delegada facilita extraordinariamente los trámites en los países de gran extensión territorial, porque evita el traslado de documentos y acelera el procedimiento. En todo caso la resolución del registrador es susceptible de ser revisada por la Dirección General (artículo 34).

376. En el capítulo X se regula el régimen de certificación de las actas del estado civil que se manifiesta a través de la expedición de certificados totales

o parciales de la inscripción (artículo 135). Estos certificados tienen el carácter de documentos públicos que dan fe de la ocurrencia y circunstancias del hecho de que certifican (artículo 134), prevaleciendo siempre el contenido del acta registral en caso de disconformidad entre ésta y el certificado expedido (artículo 8). Una de las razones de haber organizado el contenido de las inscripciones o partidas de nacimiento, matrimonio y defunción, reservando el reverso para las anotaciones complementarias, como figura en los modelos de páginas anteriores de este volumen es hacer posible el otorgamiento de certificados como fotocopias del anverso de las partidas, con la doble ventaja de evitar errores de transcripción y de suprimir la necesidad de revisión de su contenido. Si el país donde se implanta el sistema registral no ha alcanzado aún un nivel de desarrollo que permita la reproducción de los asientos registrales mediante fotocopias, los certificados, totales o parciales, se otorgan en modelos oficiales elaborados de manera uniforme por el Director General (artículo 137). Se autoriza al registro civil para otorgar certificados de las inscripciones en varios idiomas simultáneamente, para uso fuera del país en que se emiten. Su utilidad es indudable, porque hacen innecesario el proceso de traducción, ahorrando tiempo, trámites y costo a los interesados. Cada país determinará los idiomas que le convenga utilizar, según sus relaciones internacionales y su situación geográfica.

377. Muchas oficinas públicas, incluyendo los tribunales de justicia, necesitan para sus propios fines certificados o copias de las inscripciones del registro civil. En cumplimiento de su función de colaboración, el sistema debe satisfacer tales necesidades. Con este objeto se introducen los certificados que se otorgan libres de impuesto, a petición de las mencionadas oficinas y para su uso exclusivo (artículo 14). Dentro de esta misma línea de colaboración, el artículo 15 establece la obligación de que las oficinas públicas y autoridades remitan de oficio a las oficinas locales de registro civil competentes la documentación necesaria para practicar asientos registrales.

378. En atención al nivel de desarrollo tecnológico del país donde se implante el sistema de registro civil, hasta que se empiece a incorporar tecnología al funcionamiento del sistema, en función de las atribuciones en este campo que le son atribuidas a la Dirección General, los certificados se podrán otorgar manuscritos, dactilografiados o como fotocopias de las inscripciones y, a petición de parte, podrán ser reproducciones totales o atestados referentes a uno o más hechos o circunstancias de las partidas, lo que se hará constar en el mismo documento. Sin embargo, por su importancia y eventuales efectos frente a terceros, no se podrán omitir en los certificados parciales nada que amplíe, restrinja o modifique lo inserto (artículo 135).

379. De las partidas canceladas o rectificadas, no se podrán emitir certificados, salvo por orden judicial. Si se expiden, siempre se indicará en ellos, la calidad de la respectiva inscripción.

380. El capítulo XI se refiere a los informes estadísticos y al modo de su cumplimentación como una de las obligaciones atribuidas a los registradores locales en cuanto el registro civil se configura como el organismo encargado de la recolección y suministro de datos para elaborar las estadísticas vitales.

381. En muchos países, como herencia de los registros de las comunidades religiosos primero y luego, del Código de Napoleón y de la antigua legislación española, el registro civil se ocupó originalmente de la organización legal de la familia. Este fue su único objetivo por largo tiempo. Más adelante, como consecuencia de disposiciones de las leyes de estadística o de salud pública o de ambas, se hizo cargo de recoger para ellos los datos básicos de las estadísticas vitales del país, cuyo procesamiento siempre han realizado. De

este modo surgió y se ha mantenido la distinción entre la tarea de recolección de los datos, a cargo del registro civil, y la de su procesamiento o elaboración, a cargo de los organismos de estadística o de salud pública o de los dos que, a veces, comparten la responsabilidad.

382. Cuando el registro civil se hizo cargo de recoger los datos para las estadísticas vitales había desarrollado ya su propia documentación, en particular el documento de registro, con finalidad jurídica, contenido determinado por la ley y conservación permanente. Se infiere de lo anterior que los datos que las estadísticas vitales necesitan, relativos a los hechos y actos de estado civil deben anotarse en un documento especial y separado, el Informe Estadístico, cuyo contenido necesita ser flexible, para que las estadísticas resultantes puedan satisfacer las necesidades de conocimiento de una población de características siempre cambiantes.

383. Sobre los documentos comentados se debe señalar que tienen objetivos, contenido y tramitación diferentes. Uno persigue finalidades jurídicas ligadas a la organización familiar, el otro tiene finalidades estadísticas y, por eso, el contenido de cada uno debe adecuarse a sus respectivos fines; uno es de conservación permanente y el otro puede destruirse una vez terminado el procesamiento de sus datos. Por último, uno se maneja siguiendo normas del derecho de familia de cada país y se conserva permanentemente en el registro civil y el otro, tiene en cuenta los principios y definiciones demográficos y se conserva por corto tiempo en cualquiera de los organismos elaboradores. Es complejo, por tanto, hacer de ambos un solo documento y mantener el equilibrio entre la importancia que se desee conceder a la organización de la familia y a la producción de las estadísticas vitales. En el proyecto se acoge la idea de que el registro civil debe tener documentos separados, uno para el cumplimiento de su función jurídica, el documento de registro y otro para llevar a cabo su función estadística, el Informe Estadístico individual que se elabora por cada uno de los sucesos vitales registrados (artículo 141).

384. El capítulo XI del proyecto de ley describe, cómo funciona el sistema administrativo de estadísticas vitales optando por la remisión directa de los informes estadísticos desde las oficinas locales del registro civil a los organismos estadísticos competentes para la elaboración de las estadísticas, su procesamiento y divulgación. No obstante la opción elegida, la vía que los informes estadísticos deben seguir para llegar a los organismos elaboradores es una cuestión compleja que deberá adoptarse según las circunstancias de cada país. Por ello, se puede disponer que las modalidades para la entrega de la información estadística al organismo elaborador serán establecidas de común acuerdo por el organismo recolector y el elaborador. De esta manera, los países pueden elegir libremente cualquiera de las opciones que se han analizado en el capítulo IV del presente Manual.

385. También deben determinarse de común acuerdo, el contenido del informe estadístico y las instrucciones para su uso y tramitación. Se ha querido así, que el funcionamiento del sistema administrativo de estadísticas vitales nunca tropiece con limitaciones legales y que su órgano director pueda modificar formularios y procedimientos cada vez que lo estime necesario, para mantener su eficiencia y para que las estadísticas vitales resultantes puedan representar la realidad actual del país (artículos 143 y 144).

386. El cambio propuesto en el proyecto es positivo e importante. Tradicionalmente ha sido el organismo elaborador el que ha impuesto sus normas al registro civil para la recolección y entrega de los datos estadísticos, pero la experiencia ha demostrado que tal mecanismo no funciona bien. El registro civil se ha sentido utilizado y ha carecido de motivación. Por eso, en el

proyecto, todos los organismos que integran el sistema administrativo participan como asociados en el trabajo común de producir estadísticas vitales confiables y, en tal calidad, se espera que tenga oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista.

387. Desde la perspectiva de una ley orgánica de registro civil, no se puede ir más lejos en esta materia, sin entrar indebidamente en el terreno de otras leyes orgánicas, como las de los organismos elaboradores. El ideal sería que en estas leyes hubiera disposiciones similares y recíprocas, pero tampoco es estrictamente necesario, porque en derecho se entiende que la ley posterior modifica tácitamente las anteriores que recaen sobre la misma materia.

388. El capítulo XII establece el régimen inspector y sancionador del sistema de registro civil. Se encomienda la inspección del sistema a la Dirección General que actuará a través del Servicio de Inspectores, estableciéndose un régimen ordinario y periódico de inspección de las oficinas locales de registro civil y del Archivo Central, así como un régimen extraordinario en los casos en que proceda. Las sanciones a imponer, en su caso, serán de carácter pecuniario y disciplinario, dejando a salvo la posible comisión de conductas tipificadas penalmente que puedan dar lugar a responsabilidad penal.

389. El capítulo XIII regula el régimen económico del servicio registral. A fin de simplificar, se huye de relaciones casuísticas que complican el proceso y se parte del principio general de la gratuidad del registro de los sucesos vitales, si se practican dentro de los plazos previstos legalmente. En los supuestos de registro tardío, se ha considerado conveniente, al menos en un primer momento de implantación del sistema de registro civil, establecer la onerosidad de los procedimientos encaminados a obtener su registro. Se establece el principio general de onerosidad de los certificados, salvo los solicitados con carácter oficial. La determinación de la cuantía de los tributos se reserva al reglamento, y su monto dependerá de la medida en que cada país necesite que el registro civil se autofinancie. Lo deseable sería que se asignara anualmente la correspondiente partida presupuestaria necesaria para el correcto y eficaz funcionamiento del sistema de registro civil.

390. Es importante la facultad que en el proyecto se otorga al Director General de reajustar los tributos que originalmente mencione la ley, en el porcentaje necesario para mantener su valor adquisitivo. Se pone de relieve que esta medida no implica necesariamente la posibilidad de aumentar realmente su valor, sino sólo de evitar que lo pierdan paulatinamente, hasta llegar a ser insignificante, por un proceso inflacionario. De esta manera, se tendría la seguridad de que el sistema podría mantener su funcionamiento normal, en cuanto a recursos económicos, si el origen de su financiamiento fuere, total o parcialmente, el ingreso que produzcan sus actuaciones.

391. El capítulo XIV establece el régimen transitorio y derogatorio a efectos de la entrada en vigor de la ley. La disposición transitoria tercera pretende regular el complejo problema relativo a la documentación registral existente bajo el régimen legal anterior a la implantación del nuevo sistema registral que entra en vigor con la presente ley. A tal fin, se opta por establecer que los archivos locales preexistentes custodiados por las autoridades registrales encargadas del servicio registral del país hasta el momento de la entrada en vigor de esta ley, sean transferidos a las nuevas oficinas locales de registro que correspondan, con una copia del necesario inventario que habrá de ser remitido a la Dirección General de todas las inscripciones practicadas bajo el régimen anterior. Efectuada la transferencia de los archivos, las certificaciones relativas a hechos inscritos antes de la entrada en vigor de la

nueva ley de registro civil, se expedirán por los propios oficiales del registro civil encargados de la custodia de dichos documentos.

D. Exposición de motivos

392. La presente ley de registro civil pretende abordar la mejora del sistema registral vigente en el país a través de la incorporación en un único texto legal de toda la normativa registral, a fin de sustituir las actuales disposiciones, de muy diverso rango, que regulan la materia registral de manera dispersa, lo que origina confusión en la aplicación y eficacia del ordenamiento registral. La redacción de la ley pretende seguir criterios sistemáticos y simplificadores que permitan establecer principios registrales que puedan integrar el modelo de sistema registral por el que se opta. El principio de sumisión a la ley de la actividad registral garantiza el correcto y regular funcionamiento del registro civil; la necesaria tutela del interés de los particulares determina el régimen de certificación de los datos registrales; la actuación de oficio permite obtener un registro lo más completo posible; la simplificación burocrática y administrativa, así como la gratuidad de las actuaciones registrales más relevantes coadyuvan a que la población cumpla sus obligaciones registrales. La naturaleza de la propia actividad registral impone que se reserve al reglamento el tratamiento casuístico y detallado que permita la aplicación de la norma legal, mediante disposiciones complementarias e interpretativas a la misma, pero siempre dentro de los límites establecidos por la ley a la que cualquier norma de carácter reglamentario está subordinada. La necesaria flexibilidad que debe establecerse en la regulación del sistema registral a fin de permitir su adaptación a las nuevas situaciones jurídicas derivadas de cambios en la legislación sustantiva, imponen el tratamiento reglamentario de la materia, así como la atribución a la Dirección General de una amplia potestad reglamentaria que, dentro del ámbito de las competencias que le atribuye la ley, le permita adecuar ágilmente el sistema registral legalmente establecido a la realidad cambiante y reflejada en los cambios legislativos del ordenamiento jurídico interno, y ello, mediante la adopción de disposiciones reglamentarias que permitan organizar y dotar de medios materiales y personales adecuados a las oficinas registrales, atendiendo a las necesidades planteadas en cada momento para la consecución plena de los objetivos registrales. Por otra parte, se pretende la modernización del sistema aprovechando la experiencia registral de otros ordenamientos jurídicos, tratando de implantar nuevos criterios en el tratamiento de la materia registral a regular, así como la posibilidad de incorporar al registro civil nuevas tecnologías, o al menos de preparar el camino para ello, para lo que se confieren amplias facultades a la Dirección General en el ejercicio de su potestad autonormativa, que permitan proporcionar a la población un servicio público regular, continuo, ágil y eficaz, como fin último que debe motivar en definitiva toda la actuación administrativa.

393. En la presente ley se aborda la función registral desde la perspectiva de las recomendaciones internacionales, asignando al sistema registral una triple función:

a) Función jurídica que aborda el tratamiento tradicional del registro civil en cuanto organismo público que proporciona a las personas un medio de prueba oficial y fehaciente sobre las circunstancias relativas a su existencia, identidad, y situación personal y familiar. A tales fines el registro civil se configura como un organismo recolector de datos relativos al estado civil de las personas, a los que a través de la actividad registral, constata oficialmente, atribuyendo a los asientos registrales una eficacia probatoria plena mediante la presunción de su validez, exactitud y legalidad, salvo prueba en contrario.

Los asientos registrales, inscripciones y anotaciones complementarias, constituyen pues, la prueba de los hechos inscritos mientras no se modifiquen a través de sentencia judicial o de los procedimientos modificatorios establecidos en la ley. El carácter oficial del registro civil se manifiesta a través de los certificados, totales o parciales, que son documentos públicos y en cuya regulación legal a efectos de legitimación para solicitarlos se ha tenido en cuenta la necesaria protección del derecho a la intimidad personal y familiar del inscrito. Del cumplimiento correcto, por medios sencillos y ágiles de esta función jurídica, depende básicamente la participación e integración de la población en la puntual observancia de sus obligaciones registrales;

b) Función estadística basada en la función jurídica que desarrolla el registro civil mediante la recopilación simultánea de aquellos datos relativos a los hechos y actos jurídicos objeto del registro, o relacionados con ellos, y que también son necesarios para elaborar las estadísticas vitales del país a fin de poder efectuar su posterior elaboración por los organismos estadísticos competentes, con los que los órganos registrales deben actuar en perfecta colaboración y coordinación. La atribución de funciones estadísticas al registro civil permite obtener en un único momento la información relativa a circunstancias vitales para la planificación del país en materia de sanidad, vivienda, servicios, infraestructuras, etc. Y ello, a través de las obligaciones registrales establecidas en la ley de declarar los hechos objeto de inscripción al doble efecto registral y estadístico, a efectos, en este último caso, de cumplimentar el informe estadístico;

c) Función de colaboración como consecuencia obligada de la actividad registral relativa a la recopilación, archivo y custodia de los datos relativos al estado civil, con lo que el registro civil constituye una fuente privilegiada de información para otros organismos públicos que necesitan el acceso a dichos datos para la consecución de sus propios fines. Colaboración que en todo caso ha de ser recíproca, ya que las autoridades y funcionarios están igualmente obligados legalmente a prestar su auxilio al registro civil para conseguir un registro veraz, continuo y completo.

394. El sistema administrativo de registro civil y estadísticas vitales desarrollado por esta ley parte de la centralización de ambas funciones, por lo que la ley que se propone tiene carácter nacional, aplicable en todo el territorio del país y a toda la población. La organización de ambos sistemas se ha independizado y se parte de la existencia de dos organismos administrativos separados e independientes entre sí, que deben actuar coordinadamente para la obtención de un servicio registral y estadístico eficaz, continuo y permanente. En esta división de funciones se atribuye al registro civil la función estadística de recopilación de datos en el momento del registro de los sucesos vitales, mientras que los organismos estadísticos tienen encomendada la tarea de la elaboración de la información recabada a través de las oficinas locales de registro civil. En el sistema propuesto la producción estadística se asigna al servicio nacional de estadística, aun cuando también se puede tener en cuenta la participación del sistema nacional de salud, como organismo elaborador, a efectos de una más rápida intervención, en el plano local, en relación con los datos estadísticos sobre defunciones, para el control de posibles epidemias y la adopción urgente de medidas sanitarias o de cualquier otra índole. Los datos estadísticos recopilados por las oficinas locales de registro civil en el momento de registrar los sucesos vitales, se hace llegar directamente desde las oficinas registrales a las correspondientes oficinas estadísticas encargadas de su compilación. El registro civil se hace depender del correspondiente Ministerio (Justicia, Interior etc.), que actúa a través de un órgano central que es la Dirección General a cargo de un Director General nombrado por el Gobierno a propuesta del Ministro. La Dirección General ejerce la dirección,

gestión, vigilancia, mantenimiento y control de la organización registral a su cargo. El sistema está integrado además por un Archivo Central y por las oficinas locales de registro civil. La organización interna de las oficinas locales se basa en la división en cuatro registros principales en los que se inscriben los nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones. Los restantes hechos relativos al estado civil dan lugar a las correspondientes anotaciones complementarias. Se ha contemplado la figura del registrador local de Estado Civil de manera igualitaria en todas las oficinas en que preste sus servicios: Archivo Central, oficinas locales u oficinas delegadas, atribuyéndole las mismas competencias en cada caso. Frente a una figura de registrador pasivo, limitado a recibir información, preparar las actas, mantenerlas y archivarlas, se han potenciado al máximo sus funciones en el ámbito registral a fin de conseguir una gran calidad en la información obtenida. Se considera que sólo mediante esta participación activa del registrador se consiguen los fines asignados al registro civil para que la información que el servicio registral proporcione a organismos públicos y a particulares, goce de la plenitud de la eficacia probatoria que le atribuye esta ley. Se le confiere pues competencia para controlar, directamente y en la medida de lo posible, la veracidad, exactitud y conformidad del acto con la legalidad vigente, practicando al efecto aquellas diligencias de comprobación que estime pertinentes. El registrador local es también competente para resolver las cuestiones planteadas, incluida la posibilidad de modificar el registro en los casos previstos en la ley, sin necesidad de elevar previa consulta a la Dirección General, aun cuando se le faculta para ello, sin perjuicio del recurso que, en todo caso, cabe contra las resoluciones del registrador, y que será resuelto por la Dirección General poniendo término a la vía registral. Con esta potenciación de la figura del registrador, al que, como necesaria contrapartida, se exige una alta cualificación jurídica en calidad de abogado y experto en derecho de familia, se persigue facilitar y ofrecer un mejor y más rápido servicio a la población, sin merma de las debidas garantías que se obtienen mediante la sumisión del registrador a la ley, y la exigencia, en su caso, de las correspondientes responsabilidades por el ejercicio de sus funciones registrales, incluida la responsabilidad penal, a través del régimen de recursos y del sistema de inspección establecido.

395. También se ha considerado conveniente potenciar la función del Archivo Central como órgano central competente, no sólo para archivar y custodiar los duplicados de todos los asientos registrales realizados en cualquier oficina local del país, y para expedir los correspondientes certificados, sino también atribuyéndole funciones relativas a la inscripción de los hechos relativos al estado civil que afecten a nacionales desplazados en el extranjero, así como para efectuar las correspondientes inscripciones relativas a los supuestos de nacionalización por extranjeros según las leyes internas. De este modo se consigue centralizar estos datos, evitando problemas de competencia y facilitando su posterior búsqueda. Por otra parte, sin perjuicio de las competencias atribuidas en las leyes internas a los servicios consulares del país, se considera que los cónsules ocupan una posición privilegiada en relación con la información registral relativa al estado civil de los nacionales residentes en su demarcación consular. Por ello, aún sin otorgarles funciones registrales equivalentes a las del registrador local, al menos se ha intentado simplificar los trámites necesarios para la obligada remisión de los antecedentes de las inscripciones que deben realizarse en el Archivo Central. El Archivo Central se constituye en la fuente ideal de información para la informatización del registro civil en el país. La idea fundamental es mantener un archivo dinámico que refleje los cambios en las actas de registro civil, para que sirva de base cuando se introduzcan sistemas informáticos.

396. A fin de evitar un casuismo que se considera innecesario y que sólo puede dar lugar a confusión y contradicciones en la aplicación de la ley, se ha optado por establecer unos claros principios de competencia general del registro civil del país, partiendo de la dualidad de criterios de conexión basados por una parte, en la nacionalidad que comporta la necesaria inscripción registral de los hechos que afectan a los nacionales del país aunque se encuentren en el extranjero, y por otra, en el ámbito territorial del país, que impone la necesaria inscripción registral de todos aquellos hechos relativos al estado civil que acaecen en el territorio nacional, aun cuando afecten a súbditos extranjeros. En cuanto a los criterios para determinar la oficina local competente a efectos territoriales, establecida la demarcación territorial por la Dirección General a efectos registrales, se establece el principio general de competencia de la oficina del lugar donde hayan ocurrido los hechos inscribibles, sin perjuicio de establecer supuestos excepcionales que alteran esta regla general.

397. En cuanto al modo de extender los asientos registrales se establecen normas que persiguen sobre todo la claridad y simplicidad de la mecánica registral. Los datos se consignarán en los modelos oficiales elaborados al efecto por la Dirección General, distintos para cada tipo de registro. Las inscripciones y sus anotaciones complementarias sólo podrán practicarse en dichos impresos que se elaboran para hacer posible la reproducción parcial de los asientos registrales a efectos de obtener certificados parciales de los asientos, de arreglo con la regulación establecida, sin que en ningún caso pueda otorgarse una certificación parcial cuando lo omitido en la misma altere de manera sustancial su contenido. Los informes estadísticos se elaboran en impresos oficiales separados de los documentos registrales a fin de obtener una mayor flexibilidad respecto a su contenido que puede ser variable en función de los cambiantes objetivos estadísticos. En cuanto a la obligación del archivo y custodia de los documentos, sólo se guardarán en los archivos registrales de las oficinas locales competentes para la práctica del asiento correspondiente, aquellos documentos que no tengan originales en otros archivos públicos. Con esta medida se impide el crecimiento ilimitado, y a veces inútil por duplicado, del archivo registral. En cuanto a los documentos probatorios en base a los que se extendió el asiento registral, se establecen iguales reglas de publicidad que para la obtención de certificados.

398. Dada la complejidad inherente a la determinación de la filiación que es materia propia de las leyes sustantivas civiles, el modelo registral seguido ha optado por independizar la filiación de la inscripción de nacimiento del interesado, como prueba plena del hecho mismo del nacimiento y de sus circunstancias esenciales, así como de la identidad del inscrito. No obstante, no hay que olvidar que la filiación se acreditará fehacientemente también a través de la prueba que proporciona el registro, mediante la inscripción de nacimiento y la inscripción de matrimonio de los padres celebrado antes del nacimiento del hijo, o bien mediante las correspondientes anotaciones complementarias a la propia inscripción de nacimiento relativas a los posteriores reconocimientos, legitimaciones por matrimonio, declaraciones judiciales que determinen una filiación, etc. Constituyendo la inscripción de nacimiento la prueba de la identidad del inscrito, se han tomado medidas registrales a fin de que no se produzcan discriminaciones en los supuestos en los que no aparece inicialmente determinada ninguna filiación, previendo para ello que, en defecto de indicación de persona interesada, de oficio, por el propio registrador que practique la inscripción, se imponga al nacido un nombre propio y unos apellidos de uso corriente, así como que se consignen a efectos meramente identificadores unos nombres de padre y/o madre. En cuanto a las reglas sobre imposición de nombre propio y apellidos se sigue el sistema establecido en las leyes internas. La adopción da lugar a una anotación

complementaria en la inscripción de nacimiento del adoptado; sin embargo, la gran sensibilidad social existente sobre el tema de la adopción, impone un tratamiento especial para garantizar su confidencialidad. Para ello, y aun cuando la inscripción de nacimiento por sí sola no acredita la filiación, la anotación complementaria de adopción supone la cancelación de la inscripción de nacimiento original, y la extensión de una nueva inscripción de nacimiento en la que figuren como menciones de identidad únicamente los nombres y apellidos de los padres adoptantes, sin perjuicio de la necesaria referencia de conexión entre ambas inscripciones a efectos de posibilitar una ulterior investigación de los datos referentes a los padres biológicos del adoptado. Los mismos motivos justificarían que, en principio, sólo la autoridad judicial pueda solicitar certificado de la inscripción de nacimiento original cancelada en virtud de la adopción. Por otro lado, dados los fines que cumple el registro civil y la necesidad de que el mismo proporcione una información lo más completa posible sobre su objeto, se ha considerado conveniente no limitar temporalmente, aquellas situaciones en las que no se hayan realizado las obligadas declaraciones dentro del plazo previsto en la ley, si bien se faculta ampliamente al registrador para que practique todas las diligencias que estime oportunas a fin de comprobar la veracidad de los hechos que se pretenden inscribir fuera de plazo.

399. En la regulación de la inscripción del matrimonio se han tomado en consideración las distintas formas de celebración del mismo según los acuerdos adoptados por el Estado con distintas confesiones religiosas o comunidades culturales a efectos de reconocimiento de efectos civiles para los matrimonios celebrados. Se parte pues del pluralismo religioso, étnico y cultural del Estado, y de la necesaria integración social de todos los grupos de población. El registrador tiene competencias para controlar el acceso de dichos matrimonios al registro, mediante el examen previo de la autenticidad del documento probatorio, y de la adecuación del matrimonio celebrado en forma no civil, con la legalidad vigente. Asimismo, se ha considerado conveniente a efectos estadísticos, introducir un precepto que obligue a declarar la celebración de matrimonios consensuales, cuya eficacia no es reconocida por la ley, pero que en algunos países pueden resultar relevantes a fin de obtener datos estadísticos sobre la formación de la familia. En cuanto al matrimonio civil, se establece la necesidad de que el registrador autorizante examine previamente la concurrencia en los futuros contrayentes de los requisitos de capacidad exigidos por las leyes sustantivas en orden a la prestación del consentimiento matrimonial. El principio general imperante es que todas las actuaciones registrales se realizarán en la sede de la oficina local competente, no obstante, esta regla tiene, entre otras, la excepción fundamental relativa a la celebración del matrimonio en peligro inminente de muerte, en cuyo caso el registrador debe celebrarlo urgentemente en el lugar al que sea requerido para ello, pero en todo caso, antes de su inscripción en el registro correspondiente, deberá comprobar la concurrencia de los requisitos exigidos legalmente para la validez del matrimonio. Anotaciones complementarias de la inscripción de matrimonio serán las relativas a la separación legal, nulidad o divorcio, así como los pactos sobre régimen económico matrimonial que adopten los esposos, antes o después de la celebración del matrimonio, según lo dispuesto en la ley interna. En cuanto a los divorcios se ha seguido el criterio general de competencia según el cual su inscripción principal se extenderá en la oficina local del lugar donde tenga su sede el órgano judicial que haya dictado la sentencia firme de divorcio. Efectuada la inscripción, de oficio, se remitirá certificado de divorcio a efectos de su anotación complementaria en la correspondiente inscripción de matrimonio.

400. El problema básico de las defunciones estriba en la causa de la muerte que es indiferente a efectos de la función jurídica que cumple el registro, siendo

un elemento indispensable a efectos del informe estadístico que obligadamente debe cumplimentarse en relación con cada defunción inscrita, de ahí la detallada regulación de la obligación del facultativo de expedir el correspondiente parte médico acreditativo de la defunción y de sus circunstancias, incluida la causa de la muerte. Tradicionalmente se viene atribuyendo al registrador competente para practicar la inscripción de defunción, la competencia para otorgar el permiso para la inhumación o cremación del cadáver, haciendo depender su expedición de la práctica de la inscripción como único medio probatorio de la defunción. La ley parte igualmente de este tratamiento clásico, aunque se ha considerado oportuno para facilitar y agilizar los trámites para la obligada obtención de dicho permiso, introducir la importante novedad de que, fuera de las horas de servicio registral, y una vez acreditada la defunción, se expedirá el permiso de inhumación por la autoridad judicial penal que se encuentre de servicio de guardia en la localidad en la que se haya producido el fallecimiento. Sin embargo no se ha considerado conveniente regular materia alguna relativa a los cementerios y a las obligaciones de los encargados de su construcción y mantenimiento por considerar que se trata de materia ajena al ámbito registral y que su control corresponderá a las autoridades sanitarias o gubernativas de carácter local. Pero el Director General de Registro Civil tiene la atribución de efectuar las coordinaciones necesarias con las autoridades locales para que construyan y mantengan bajo control los cementerios de su localidad. Esta medida contribuirá a disminuir las omisiones en el registro de defunciones.

401. Coherente con el planteamiento legal de simplificar los trámites registrales, se ha considerado necesario regular los casos en los que el registro puede modificarse a sí mismo, ya que establecer como principio exclusivo la inalterabilidad de los asientos registrales salvo sentencia judicial que ordene la modificación, resulta inoperante e incompatible con la realidad de la vida práctica. Se considera igualmente que la atribución de competencias rectificatorias en el ámbito registral sólo al Director General supone entorpecer y dilatar indebidamente los trámites de modificación de los asientos. A fin de acercarse más a la realidad cotidiana y de ofrecer un servicio rápido que permita la corrección de los errores más frecuentes, se ha conferido facultad al registrador competente para modificar o cancelar los asientos registrales en aquellos supuestos previstos en la ley, y mediante la adopción de las debidas garantías, sin perjuicio de que siempre la sentencia judicial firme constituya documento probatorio para la modificación de los asientos registrales en cualquier supuesto. La realización del principio de sumisión al imperio de la ley en toda la actividad registral determina que sea necesario el establecimiento de un régimen de inspecciones y sanciones a fin de controlar la actuación no sólo del personal a cargo del registro civil, sino también el cumplimiento por parte de particulares y de autoridades y funcionarios de cualquier orden de sus obligaciones registrales. Finalmente la ley también ha tenido en cuenta el régimen económico del registro civil. El objetivo último para su regulación no ha sido la autofinanciación del sistema, ya que el servicio público que se presta a través de la institución registral cubre importantes intereses no sólo de carácter particular, sino de interés público, por ello se han tenido en cuenta las importantes funciones que se atribuyen al sistema registral conforme al modelo diseñado, y la consideración de que es decisiva la participación activa de la población en la consecución de los fines perseguidos a través tanto de la actividad puramente registral, como de la estadística. Se trata por tanto de conseguir un equilibrio entre los intereses sociales y los individuales, y de tener en cuenta el nivel de desarrollo social y jurídico del país en el que se regula la actividad registral. Es evidente que los derechos de la persona deben ser considerados no sólo desde la perspectiva individual sino también desde el punto de vista de su integración en una organización familiar concreta. No obstante, no se ha

estimado conveniente gravar aquellas actuaciones tendentes a la disolución de la familia tradicional, a fin de dotar de una mayor flexibilidad a la aplicación de la ley en los muy diversos tipos de sociedad a los que se destina con carácter de generalidad. Por ello se ha preferido partir del principio general de la gratuidad del registro dentro de plazo, sin distinguir entre los hechos registrables en función de su integración en un tipo de familia institucional, gravando por el contrario, tanto los registros tardíos y algunas anotaciones complementarias como, con carácter general, la obtención de publicidad registral mediante certificados. Se prevé igualmente la actualización periódica de los gravámenes a fin de mantener su valor adquisitivo.

402. Como la ley y el reglamento que entran en vigor aspiran a constituir la única normativa registral que regule toda la actividad registral en su conjunto, es evidente la necesidad de derogar expresamente todas las disposiciones, cualquiera que sea su rango, que regulaban con anterioridad la materia registral. Por otra parte, ya se trate de la implantación del registro civil en el país por primera vez, o simplemente de tratar de mejorar el sistema existente anteriormente, es necesario establecer normas que garanticen la corrección y regularidad de la entrada en vigor de la nueva normativa registral. A tal fin responden las disposiciones transitorias que disponen, como es práctica general, que la ley que entra en vigor no tiene efecto retroactivo respecto de los hechos ya inscritos conforme al régimen que se deroga, pero es de aplicación respecto de aquellos hechos inscribibles según la ley, y no inscritos antes de su vigencia. Por otro lado se adoptan medidas para garantizar la continuidad entre el sistema registral que se deroga y el nuevo régimen que lo sustituye a fin de no provocar un vacío que quiebre la necesaria continuidad de la institución registral. También se contempla la situación del personal hasta ahora a cargo del registro del país facultándole y dándole prioridad para integrarse en el nuevo sistema establecido por esta ley.

E. Proyecto de ley: articulado

403. El articulado del proyecto de ley orgánica de registro civil figura a continuación.

LEY ORGÁNICA DE REGISTRO CIVIL

ÍNDICE

Capítulo		Artículos
I.	DISPOSICIONES GENERALES	1 - 15
II.	ÓRGANOS DEL REGISTRO CIVIL	16 - 38
III.	COMPETENCIA DEL REGISTRO CIVIL	39 - 45
IV.	REALIZACIÓN DE LOS ASIENTOS REGISTRALES	46 - 65
V.	REGISTRO DE NACIMIENTOS	66 - 81
VI.	REGISTRO DE MATRIMONIOS	82 - 99
VII.	REGISTRO DE DIVORCIOS	100 - 105
VIII.	REGISTRO DE DEFUNCIONES	106 - 119
IX.	MODIFICACIÓN DE LOS ASIENTOS REGISTRALES	120 - 133
X.	PRUEBA REGISTRAL	134 - 141
XI.	INFORMES ESTADÍSTICOS	142 - 159
XII.	INSPECCIÓN Y SANCIONES	160 - 171
XIII.	RÉGIMEN ECONÓMICO	172 - 178
XIV.	DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y DISPOSICIONES DEROGATORIAS	

Capítulo I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Constituye el objeto del Registro Civil la recogida, documentación, archivo, preservación y certificación de los siguientes hechos relativos al estado civil:

a) Nacimiento;

b) Matrimonio;

c) Defunción;

d) Divorcio;

e) Nulidad matrimonial;

f) Separación matrimonial;

g) Reconocimientos de filiación;

h) Determinación judicial de la filiación;

i) Legitimaciones matrimoniales;

j) Adopciones.

Artículo 2

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Nacimiento vivo: es la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre, prescindiendo de la duración del embarazo, de un producto de la concepción que, después de tal separación, respire o manifieste cualquier otro signo de vida, tal como el latido del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o movimiento efectivo de músculos voluntarios, haya o no haya sido cortado el cordón umbilical y esté o no unida la placenta; cada producto de tal alumbramiento se considera nacido vivo. Todos los niños nacidos vivos deben registrarse y considerarse como tales, cualquiera que sea el período de gestación y esté vivo o muerto en el momento de ser registrado, y si mueren en cualquier momento posterior al nacimiento deben, además, registrarse y computarse como defunciones;

b) Defunción fetal: es la muerte ocurrida con anterioridad a la expulsión completa o extracción del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, cualquiera que haya sido la duración del embarazo. La defunción se señala por el hecho de que, después de tal separación, el feto no respira ni muestra cualquier otro signo de vida, como el latido del corazón, la pulsación del cordón umbilical o el movimiento efectivo de músculos voluntarios. Existen tres clases principales de defunciones fetales: Defunción fetal precoz: defunción ocurrida a menos de 20 semanas completas de gestación. Defunción fetal intermedia: defunción ocurrida pasadas las 20 semanas completas de gestación y sin llegar a las 28. Defunción fetal tardía: defunción ocurrida a las 28 semanas o más completas de gestación;

c) Defunción: es la desaparición permanente de todo signo de vida, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el nacimiento con vida (cesación después del nacimiento, de las funciones vitales sin posibilidad de resucitar). Por tanto, esta definición excluye las defunciones fetales;

d) Matrimonio: es el acto ceremonia o procedimiento por el cual se constituye la relación jurídica de marido y mujer. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otra clase, reconocidos por las leyes de cada país;

e) Divorcio: es la disolución jurídica definitiva de un matrimonio, es decir, la separación del marido y de la mujer que confiere a las partes el derecho a contraer nuevas nupcias según disposiciones civiles, religiosas o de otra clase, de acuerdo con las leyes de cada país;

f) Anulación: es la invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio por una autoridad competente, de acuerdo con las leyes de cada país, que confiere a las partes la condición jurídica de no haber estado casados nunca mutuamente;

g) Separación judicial: es la desunión de personas casadas, según las leyes de cada país, sin conferir a las partes el derecho a contraer nuevo matrimonio;

h) Adopción: es la aceptación y consideración jurídica y voluntaria del hijo de otros padres como propio, en la medida en que se prevé por las leyes de cada país;

i) Legitimación: es el otorgamiento formal a una persona de la condición y derechos de legitimidad, de acuerdo con las leyes de cada país;

j) Reconocimiento: es la aceptación legal, voluntaria o forzosa, de la paternidad de un hijo ilegítimo.

Artículo 3

Constituirán también el objeto del Registro Civil y deberán inscribirse cualesquiera otros hechos relativos al estado civil y determinados previamente por la Ley o el Reglamento (fórmula amplia que permite una ulterior ampliación del ámbito registral a fin de recoger los datos relativos a la filiación, nacionalidad, nombre, modificaciones en la capacidad de obrar, etc., del inscrito).

Artículo 4

La inscripción en el Registro Civil de los hechos inscribibles es obligatoria, debiendo interesarla dentro de los plazos legales, las personas designadas en cada caso por la Ley. El Registrador competente podrá, de oficio practicar la correspondiente inscripción registral cuando tenga en su poder la documentación acreditativa del hecho. Las defunciones fetales no dan lugar a inscripción legal en el registro, pero las personas obligadas legalmente a declarar o dar el correspondiente parte médico de nacimiento están también obligadas a la declaración oportuna de todas las defunciones fetales a efectos de la función estadística que cumple el Registro Civil.

Artículo 5

La inscripción registral es un documento oficial respaldado por el Gobierno y constituye la prueba plena de los hechos inscritos. Las sentencias firmes, declarativas o constitutivas de estado civil, así como los instrumentos públicos que de conformidad con esta Ley sean objeto de inscripción o anotación complementaria, sólo producirán efectos entre las partes y frente a terceros desde su constatación registral. Las inscripciones gozan de la presunción de exactitud, veracidad y legalidad mientras no se rectifiquen a través de los procedimientos establecidos por la Ley.

Artículo 6

Las inscripciones se harán por duplicado. Un ejemplar se conservará en la Oficina registral competente para la inscripción, y el otro se remitirá al Archivo Central para su custodia, preservación y fines de certificación. Ambos ejemplares tienen la misma eficacia jurídica probatoria, pero en caso de disconformidad entre ellos, se considerará original el conservado en el Archivo Central. También tendrán igual valor que las copias de los asientos registrales que el Archivo Central haga con el fin de preservarlos y custodiarlos permanentemente, en medios magnéticos, microfilmes, microfichas, discos ópticos u otros medios.

Artículo 7

En los casos en los que no figure la inscripción de un hecho inscribible, sólo podrán admitirse otros medios supletorios de prueba acreditando ante el organismo competente que se ha instado la inscripción omitida o la reconstitución del asiento del que no se pueda certificar.

Artículo 8

El Registro Civil es un organismo público. El servicio de certificación registral se realiza por medio de la expedición de documentos especiales denominados certificados, que pueden ser totales o parciales, de la inscripción en el Registro Civil de un hecho vital. Los certificados son documentos oficiales respaldados por el Gobierno. En caso de disconformidad entre la inscripción y el certificado se estará a lo que de aquélla resulte.

Artículo 9

Podrán solicitar certificado, total o parcial, de una inscripción registral, la persona involucrada en el registro por sí misma o por medio de su apoderado legal, y la autoridad judicial. También podrán solicitar certificados los miembros de su familia biológica, cónyuge, padre, madre o hermanos y herederos legítimos o sus apoderados legales. En estos casos, el Registrador competente concederá la autorización para la expedición del certificado a quien justifique interés legítimo y razón fundada para pedirla. Los mismos requisitos de justificación del interés legítimo y autorización previa deben concurrir para permitir la expedición de certificados a cualquier persona que tenga interés en conocer del asiento registral.

Artículo 10

De las inscripciones de nacimiento en las que consten anotaciones complementarias de la constitución de una adopción sólo podrán expedirse certificados a instancia de la autoridad judicial competente.

Artículo 11

De los asientos registrales cancelados o rectificados sólo se otorgará certificación por solicitud de la autoridad judicial competente.

Artículo 12

Solamente el personal del registro autorizado tendrá acceso a la consulta y examen directo de los documentos originales archivados y de los documentos registrales disponibles en las correspondientes oficinas registrales. Si se solicita la exhibición de los documentos registrales y demás documentos archivados en la Oficina registral por una autoridad u organismo público dentro del ámbito de sus respectivas funciones, dicho acceso directo deberá ser autorizado por el Registrador a cuyo cargo esté el archivo registral.

Artículo 13

La constatación registral de cualquiera de los hechos relativos al estado civil a que hace referencia esta Ley, dará lugar a la elaboración del correspondiente informe estadístico. Se asegurará la privacidad y confidencialidad de los datos nominales incluidos en los informes estadísticos. El Registrador competente para la inscripción remitirá directamente dichos documentos estadísticos, en los términos y plazos fijados legalmente, a los organismos competentes para su posterior elaboración estadística.

Artículo 14

Las Autoridades y oficinas públicas pueden solicitar certificados, totales o parciales, sobre los hechos inscritos en el Registro Civil, para los asuntos de su respectiva competencia y con indicación de los mismos. El Registrador competente expedirá los certificados haciendo constar su carácter de oficial, el organismo solicitante y que sólo podrá utilizarse a los efectos para los que se expide. Estos certificados oficiales son gratuitos. En todo caso, el Registrador tomará las medidas oportunas para salvaguardar el derecho a la intimidad personal y familiar del inscrito.

Artículo 15

Las Autoridades y oficinas públicas prestarán al Registro Civil la necesaria colaboración para el correcto funcionamiento del servicio registral. En su caso están obligadas a remitir de oficio, o a solicitud del Registro Civil competente, la documentación necesaria para la práctica de los correspondientes asientos registrales relacionados con los hechos inscribibles. Cuando una Autoridad judicial o administrativa dicte resolución definitiva sobre un hecho vital objeto de registro según esta Ley, remitirá de oficio a la Oficina Local competente, copia auténtica de la resolución a fin de que se practique la inscripción o anotación complementaria oportuna.

Capítulo II

ÓRGANOS DEL REGISTRO CIVIL

Artículo 16

El Registro Civil depende del Ministerio de (Justicia, Interior, etc.). La dirección, gestión, mantenimiento e inspección del servicio registral se encomienda a un órgano central que es la Dirección General de Registro Civil, a cuyo cargo está el Director General que actúa por delegación de atribuciones del Ministro competente. El Director General, abogado experto en cuestiones de Derecho de Familia, será nombrado por el Ejecutivo a petición del Ministro (una estructura administrativa mas eficiente sería otorgarle al Registro Civil el nivel de un ministerio con autonomía propia).

Artículo 17

La Dirección General tiene encomendadas las siguientes funciones relacionadas con el Registro Civil:

a) Dirección de los servicios del Registro Civil como órgano encargado de estudiar, proponer y aplicar la política ministerial en relación con la materia registral, concerniente al derecho privado, derecho de familia y a la fe pública registral;

b) Vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales en materia registral, resolviendo las consultas e incidencias que puedan surgir en relación con su cumplimiento y aplicación;

c) Inspección de los servicios del Registro Civil;

d) Participación en todos los proyectos de Ley o normas de rango inferior que afecten a las materias registrales;

e) Garantizar la uniformidad de los procedimientos de registro y certificados en todo el territorio nacional mediante la elaboración de modelos oficiales que pueden ser revisados periódicamente;

f) Garantizar la confidencialidad, el archivo, custodia y preservación indefinida de los documentos registrales y documentos relacionados con la acreditación del estado civil, adoptando las medidas necesarias para su adecuado almacenamiento y conservación;

g) Elaboración de manuales, instrucciones y otras directivas de carácter general para la organización del Registro Civil, su funcionamiento y mantenimiento;

h) Potestad sancionadora en materia de infracciones registrales;

i) Selección y régimen de gobierno del personal al servicio de los Registros Civiles;

j) Gestión de los recursos humanos, materiales y financieros para el eficiente y adecuado funcionamiento del servicio registral en el país;

k) Establecer la demarcación territorial a efectos del correcto y eficaz funcionamiento del servicio registral. Para mejorar el servicio registral podrá

establecer Oficinas Delegadas (unidad secundaria de registro), delimitando claramente los límites de la demarcación territorial a efectos de competencia. Podrá también fusionar oficinas locales de registro si las circunstancias lo exigen;

l) Resolución de recursos interpuestos contra las resoluciones de los registradores locales;

m) Participación en la elaboración de los modelos relativos a los informes estadísticos y coordinación con los Servicios Estadísticos del país dictando las instrucciones necesarias en la esfera de su competencia;

n) Introducir tecnología moderna en la actividad registral para aumentar la eficiencia del servicio y su respuesta al público, para lo cual gestionará los recursos humanos, financieros y materiales necesarios;

o) Desarrollar programas periódicos de entrenamiento, actualización y mejora del personal a cargo del servicio registral;

p) Desarrollar programas periódicos educativos de información y publicidad de la actividad registral dirigidos a la población en general, o a sectores necesitados de un especial tratamiento, relativos a la necesidad y conveniencia para el individuo y la sociedad de inscribir los hechos vitales;

q) Coordinación con otros organismos públicos y autoridades a fin de garantizar la mejora, uniformidad y oportunidad de la presentación de los documentos expedidos por las mismas, certificados médicos, documentos judiciales, documentos notariales;

r) Controlar y evaluar el grado de cobertura del registro y su productividad en las oficinas locales con arreglo a los procedimientos establecidos para la práctica de la actividad registral, así como la cumplimentación de las obligaciones establecidas para la consecución de los fines estadísticos atribuidos al Registro Civil;

s) Proporcionar informaciones y servicios derivados o contenidos en sus registros a las entidades o centros de investigación para que cumplan sus propias funciones, asegurando que sólo serán usados para tales fines. Dichas entidades deberán firmar convenios bilaterales para garantizar la confidencialidad y privacidad de la información individual. Asimismo prestarán su colaboración al Sistema Nacional de Registro Civil para que pueda cumplir sus funciones con eficiencia;

t) Preparar y otorgar libretas de familia (opcional);

u) Atribución de aprobar o desaprobar el acceso y uso de la información del Registro Civil y requerimientos de acceso a información confidencial.

Artículo 18

El Director General estará asistido para el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas por esta Ley por un Cuerpo Técnico compuesto por profesionales altamente cualificados en relación con la actividad registral a fin de garantizar la eficiencia del servicio. El Cuerpo Técnico estará dividido y organizado internamente en Divisiones en función de las competencias a desarrollar en el ámbito registral. (En el Reglamento de la Ley se puede establecer estas Divisiones en atención a las necesidades variables del servicio

registral; con carácter permanente se puede partir de la existencia de una División Jurídica, División de Formación, División Inspectora y Sancionadora, División de Gestión Económica, División de Personal, División de Recursos, División Estadística.)

Artículo 19

El Sistema Nacional del Registro Civil está constituido por la Dirección General, el Archivo Central y las Oficinas Locales de Registro Civil que cubrirán todo el territorio nacional.

Artículo 20

El Archivo Central es un órgano central, dependiente de la Dirección General, que está a cargo de por lo menos dos registradores civiles de probada experiencia designados por el Director General, y con las mismas competencias que las atribuidas por esta Ley a los demás registradores locales. Los registradores se sustituirán entre sí. La Dirección General determinará las funciones que correspondan a cada registrador en el ámbito de las competencias del Archivo Central.

Artículo 21

En el Archivo Central se archivarán, custodiarán y preservarán los duplicados de todas las inscripciones relativas al estado civil practicadas en las oficinas locales competentes que están obligadas a su remisión periódica. El ejemplar que se conserve en el Archivo Central tendrá el carácter de original. Asimismo, el Archivo Central mantendrá al día las inscripciones, anotando los cambios que se produzcan cuando se reciban las notificaciones de los registradores locales. El Archivo Central podrá introducir tecnología moderna para el almacenamiento y recuperación de las inscripciones, incluidos medios magnéticos, microfilmes, microfichas, discos ópticos y otros. Las inscripciones almacenadas por estos medios tendrán el mismo valor legal que aquéllas en los registros originales y duplicados basados en papel.

Artículo 22

Los registradores a cargo del Archivo Central expedirán certificados de las inscripciones registrales disponibles en sus archivos, bajo el régimen general de certificación establecido en esta Ley.

Artículo 23

En el Archivo Central constarán las inscripciones de los hechos relativos al estado civil ocurridos fuera del territorio nacional y que afecten a nacionales del país. La remisión de las inscripciones practicadas en el extranjero o de los antecedentes para la práctica de las mismas se efectuará directamente por los particulares que según esta Ley tengan la obligación de declarar los hechos inscribibles, o bien a través de los correspondientes servicios consulares del país acreditados en el lugar donde hayan ocurrido los hechos. (Habrá que tener en cuenta las disposiciones internas en relación con la posibilidad de atribución de funciones registrales a los servicios consulares

del país en relación con los nacionales residentes en la demarcación consular correspondiente al lugar de acaecimiento de los hechos en el extranjero.)

Artículo 24

En el Archivo Central constarán las inscripciones relativas a los supuestos de nacionalización por parte de extranjeros contemplados por la ley interna. También constarán en el Archivo Central las inscripciones de nacimiento de los extranjeros nacidos fuera y adoptados por nacionales del país.

Artículo 25

Las oficinas locales de registro civil están a cargo de uno o dos registradores locales que actuarán dentro de los límites de la demarcación territorial establecida a efectos registrales. Atendiendo a las necesidades del servicio, la Dirección General puede establecer Oficinas Delegadas de Registro Civil en hospitales, maternidades o instituciones similares, a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones registrales impuestas por esta Ley. Los registradores a cargo de estas Oficinas Delegadas serán designados por el Director General entre profesionales conocedores de la materia registral y tendrán las mismas atribuciones, obligaciones y responsabilidades que los demás registradores locales.

Artículo 26

Cada Oficina Local de Registro Civil está dividida en cuatro registros: Nacimientos, Matrimonios, Divorcios, Defunciones. Cada uno de los registros se llevará en secciones distintas, numeradas correlativamente y ordenadas separadamente. Los demás hechos inscribibles relacionados en esta Ley, serán objeto de anotaciones complementarias en el registro que corresponda.

Artículo 27

Habrá como mínimo una Oficina Local de Registro Civil para cada demarcación territorial. Por necesidades del servicio, la Dirección General podrá agrupar dos o más demarcaciones territoriales bajo la competencia de una única Oficina Local, o dividir una demarcación territorial en dos o más oficinas locales.

Artículo 28

Los registradores locales serán designados por el Director General entre funcionarios de carrera, con titulación de abogados. Tendrán todas las competencias atribuidas por esta Ley, y actuarán bajo el principio de dependencia jerárquica debiendo cumplir las Órdenes e instrucciones de la Dirección General en todo lo que se refiera al servicio registral.

Artículo 29

El estatuto de todo el personal del servicio del Registro Civil se regirá por el correspondiente Reglamento Orgánico de los cuerpos al servicio de la administración del Estado, estando equiparados al resto del personal de la administración pública del país en cuanto a las circunstancias de incapacidad

para ser funcionarios, garantía de estabilidad en el cargo, retribución, promoción, derechos sociales, incompatibilidades, sustituciones, causas de cese en el cargo y responsabilidad disciplinaria.

Artículo 30

El Registrador del Estado Civil tiene la calidad de fedatario público, por lo que todas las actuaciones que realice en el ejercicio y dentro del límite de sus competencias, estarán revestidas de fe pública.

Artículo 31

El Registrador Local es competente para practicar las inscripciones y anotaciones complementarias relativas a los hechos inscribibles, previo examen de la identidad y capacidad de los declarantes. Formuladas las declaraciones o presentados los documentos acreditativos del acaecimiento de los hechos objeto de inscripción de conformidad con lo previsto en esta Ley, el Registrador practicará los asientos registrales, o efectuará en el plazo de treinta días las comprobaciones que estime oportunas a fin de controlar, en la medida de lo posible, la veracidad, exactitud y legalidad de los hechos inscritos, acordando la realización del asiento registral o dictando resolución fundada denegándolo. Practicada la inscripción o anotación complementaria, el Registrador cuidará de la remisión de su duplicado al Archivo Central en los plazos establecidos reglamentariamente, para que éste proceda al archivo de los duplicados y haga las anotaciones complementarias del caso en los duplicados del Archivo Central. El Registrador es responsable por la preservación y custodia de los registros. Asimismo, garantiza la confidencialidad y privacidad de la información contenida en las actas individuales, de acuerdo con los procedimientos y medios que establezca la Dirección General.

Artículo 32

En su calidad de fedatario público, el Registrador Local interviene como autorizante de los matrimonios civiles. También puede intervenir como autoridad competente para efectuar los reconocimientos de filiación, emancipaciones, etc. (así como cualesquiera otras competencias que le atribuyan las leyes internas en relación con el derecho privado: declaraciones sobre cambio de nombre, declaraciones en materia de nacionalidad).

Artículo 33

El Registrador Local expedirá los certificados, totales o parciales, correspondientes a las inscripciones disponibles en los archivos de la Oficina Local a su cargo, a instancia de las personas legitimadas para su obtención conforme a lo establecido por esta Ley, cuidando de preservar el derecho a la intimidad personal y familiar de los interesados. Para este propósito se utilizarán los modelos y especificaciones adoptadas por la Dirección General.

Artículo 34

Todas las decisiones del Registrador Local en el ejercicio de sus funciones son recurribles durante el plazo de treinta días desde su notificación al interesado para su resolución por la Dirección General de Registro Civil, a la

que se remitirán las actuaciones que hayan dado lugar al recurso. El recurso agota la vía registral sin perjuicio de poder acudir, cuando proceda, a la vía judicial ordinaria.

Artículo 35

El Registrador Local cuidará de la obligada cumplimentación en los modelos oficiales de los informes estadísticos, en los que deben constar los datos relativos a los asientos registrales practicados en la Oficina Local a su cargo. El diligenciamiento de dichos informes deberá efectuarse por las personas obligadas legalmente a realizar las declaraciones sobre los hechos inscribibles o, en su defecto, por el personal a cargo del servicio registral. En los plazos que reglamentariamente se establezcan, se remitirán directamente al correspondiente organismo estadístico, dando cuenta de su remisión a la Dirección General.

Artículo 36

El Registrador Local podrá dirigirse directamente a la Dirección General planteando consultas o incidencias en relación con el ejercicio de sus funciones registrales.

Artículo 37

Acaecido en el extranjero un hecho inscribible, las mismas personas obligadas legalmente a ponerlo en conocimiento del Registro Civil, tendrán la obligación de realizar estas declaraciones ante el cónsul respectivo, presentando al efecto el certificado de la inscripción extendida en el registro local, que será autenticada por el cónsul en su calidad de fedatario público. Los antecedentes documentales de la inscripción serán remitidos periódica y directamente por el cónsul, por vía oficial, al Archivo Central para la práctica de la correspondiente inscripción, previo examen por el Registrador competente de la regularidad y autenticidad del registro extranjero, y la conformidad del hecho acaecido en el extranjero con la legalidad interna vigente. (A la vista de las funciones atribuidas a los cónsules por la ley interna, convendría regular y ampliar las competencias de los mismos en relación con los hechos de estado civil relativos a nacionales residentes en el extranjero; al menos podrán tener una intervención mínima en la remisión de los antecedentes de las inscripciones al órgano competente para su práctica dentro del territorio nacional.)

Artículo 38

La falta de inscripción en el correspondiente registro local extranjero de un hecho inscribible según lo dispuesto en esta Ley, no impedirá su inscripción en el Archivo Central siempre que se acredite su acaecimiento, a través de los medios establecidos legalmente.

Capítulo III

COMPETENCIA DEL REGISTRO CIVIL

Artículo 39

En el Registro Civil del país constarán todos los hechos inscribibles establecidos por esta Ley que afecten a nacionales del país, aunque hayan ocurrido en el extranjero.

Artículo 40

En el Registro Civil del país constarán todos los hechos inscribibles establecidos por esta Ley que hayan ocurrido en el territorio nacional, aun cuando se refieran a súbditos extranjeros. En estos casos se tendrá en cuenta la ley del país de origen del inscrito reguladora de su estado civil, siempre que no atente contra el orden público. Si no fuera posible determinar la ley aplicable al hecho inscribible, el Registrador aplicará la ley interna.

Artículo 41

Los nacimientos, matrimonios, defunciones y divorcios se inscribirán en la Oficina Local de Estado Civil del lugar donde se hayan producido, cualquiera que sea el domicilio de los interesados. Las anotaciones complementarias relativas a cada uno de estos hechos, se inscribirán en la Oficina Local donde conste la inscripción principal. Los certificados para practicar las correspondientes anotaciones complementarias se remitirán de oficio a las oficinas locales competentes.

Artículo 42

Los nacimientos y defunciones ocurridos en el curso de un viaje se inscribirán en la Oficina Local del lugar donde acabe el mismo.

Artículo 43

Si se desconoce el lugar de nacimiento o de defunción, la inscripción se practicará en la Oficina Local correspondiente al lugar en que se encuentre al niño abandonado o el cadáver.

Artículo 44

Cuando ocurran circunstancias extraordinarias, como situaciones de guerra o epidemias, que impidan el normal funcionamiento de la Oficina Local competente para la práctica de la inscripción relativa a nacimientos, matrimonios o defunciones, el propio Registrador Local, el Delegado especialmente nombrado a estos efectos por la Dirección General, y en su defecto, la autoridad gubernativa local, se trasladará al lugar donde hayan ocurrido los hechos a fin de extender la correspondiente inscripción en la Oficina Local competente, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde el acaecimiento del hecho. (Si el sistema registral es de libros, se extenderá acta del hecho como base documental para su posterior inscripción. Si el sistema es de hojas móviles, la

inscripción se puede extender directamente para su posterior incorporación y ordenación en el registro correspondiente.)

Artículo 45

Las Autoridades civiles o militares que tengan conocimiento de un hecho inscribible en el territorio de su jurisdicción, o los funcionarios a cargo de establecimientos públicos, como cárceles, cuarteles, hospitales, en cuyo interior haya acaecido algún hecho inscribible, extenderán acta de los hechos, en la que se dará cuenta detallada de las circunstancias concurrentes en los mismos. Las actas extendidas por estas autoridades o funcionarios constituirán la base documental para la posterior inscripción registral en la Oficina Local competente cualquiera que sea el tiempo transcurrido. Las autoridades y funcionarios intervinientes tendrán los mismos deberes y facultades que el Registrador Local respecto a la comprobación de los hechos, estando obligados a promover la inscripción.

Capítulo IV

REALIZACIÓN DE LOS ASIENTOS REGISTRALES

Artículo 46

Los asientos registrales se efectuarán cuando resulte acreditado el acaecimiento del hecho del que da prueba, a través de las declaraciones realizadas y los documentos establecidos en esta Ley.

Artículo 47

Están obligados a promover las correspondientes inscripciones dentro de los plazos establecidos en la Ley, o en cuanto tengan conocimiento del hecho inscribible:

a) Los designados en cada caso concreto por la Ley;

b) El Registrador competente, cuando disponga de la base documental apropiada para preparar de oficio el asiento;

c) Las autoridades y funcionarios a quienes por razón de sus cargos tengan conocimiento de los hechos inscribibles, están obligados a ponerlos en conocimiento del Registrador local para la inscripción.

Artículo 48

La identidad de las personas que comparezcan ante el Registro Civil para formular declaraciones relacionadas con los hechos inscribibles se acreditará a través del certificado de nacimiento del declarante o de los documentos oficiales de identidad, y se hará constar documentalmente. En defecto de documento identificatorio, se admitirá la declaración de dos testigos hábiles y debidamente identificados que manifiesten conocer la identidad del declarante.

Artículo 49

Las menciones de identidad básicas consisten en el nombre completo, documento de identidad, nombre de los padres, lugar y fecha de nacimiento, estado civil, domicilio y nacionalidad.

Artículo 50

Si alguno de los comparecientes no supiere o no pudiere firmar, se tomarán las huellas digitales del declarante y, en su defecto, firmará un testigo hábil a solicitud de quien debe y no sabe o no puede hacerlo.

Artículo 51

No se dará por concluida la realización de ningún asiento registral sin que los comparecientes se enteren de su contenido. Si no saben o no pueden leer, el personal del Registro Civil dará lectura íntegra del asiento extendido por duplicado. Expresada la conformidad se procederá a la firma de ambos ejemplares por los comparecientes.

Artículo 52

En los asientos registrales efectuados figurarán únicamente los datos establecidos por la Ley o el Reglamento. Los asientos se practicarán aun cuando no consten todos los datos exigidos sin perjuicio de que posteriormente se practiquen las diligencias oportunas para completar el asiento. A petición de parte y previa autorización del Registrador competente para la práctica del asiento, se podrá tomar nota informativa de aquellos hechos relativos al estado civil cuya constatación registral no esté expresamente prevista en la Ley o Reglamento.

Artículo 53

Las inscripciones relativas a nacimientos, matrimonios, defunciones y divorcios se considerarán principales y se practicarán en los modelos impresos oficiales; los demás hechos inscribibles darán lugar a anotaciones complementarias que se prepararán sucesivamente en los espacios al efecto de los modelos oficiales, sin dejar huecos intermedios. Todos los asientos registrales se extenderán por duplicado.

Artículo 54

Se tomarán las medidas oportunas a efectos de garantizar la perfecta concordancia entre los dos ejemplares de asientos registrales que obligadamente procede practicar por cada hecho inscribible. Las firmas exigidas en las inscripciones deberán ser originales en los duplicados. Uno de los ejemplares se conservará ordenado por registro y número correlativo, en el archivo de la Oficina Local competente para la práctica de la inscripción, y el otro ejemplar, que tiene la consideración de original, se remitirá al Archivo Central.

Artículo 55

Los asientos registrales se realizarán en los modelos y con las especificaciones y medios técnicos proporcionados por la Dirección General a las oficinas locales. La Dirección General proveerá de modelos impresos, debidamente numerados a todas las oficinas locales de registro civil. La Dirección General llevará un control estricto de los modelos en blanco para evitar fraudes y falsificaciones. En caso de que sean manuscritos, se procurará que la letra sea clara y legible, y la tinta indeleble a fin de garantizar su conservación. Las cantidades se consignarán en cifras (guarismos). No se admite el uso de abreviaturas.

Artículo 56

Los asientos registrales se realizarán sin dejar folios o espacios en blanco. Los folios o espacios en blanco existentes entre dos anotaciones complementarias se inutilizarán debidamente con el sello del registro.

Artículo 57

Serán nulas todas las adiciones, interlineados o tachaduras que se efectúen en los asientos registrales si no se firman al final, antes de la fecha y firma, por la persona que materialmente haya extendido el asiento. Las palabras

equivocadas o innecesarias se cruzarán con una línea de modo que no quede impedida su lectura.

Artículo 58

Cuando los errores cometidos al realizar los asientos registrales no puedan firmarse al final, se cancelará el folio, extendiéndose uno nuevo. El folio cancelado se archivará siguiendo su numeración cronológica, sin destruirlo.

Artículo 59

La cancelación de un asiento registral puede ser total o parcial. La cancelación total no supone la destrucción del folio cancelado que será inutilizado mediante líneas cruzadas y el sello de "cancelado". La cancelación parcial de un asiento se practicará cruzando con una línea las palabras o frases canceladas. En todo caso, se extenderá anotación complementaria de cancelación que expresará el alcance y contenido de la misma.

Artículo 60

Toda inscripción relativa a nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones debe expresar como datos esenciales:

a) Zona de registro (demarcación territorial), y la oficina local;

b) La naturaleza del hecho o acto que se registra;

c) Fecha y lugar del acaecimiento del hecho inscrito;

d) Menciones de identidad del inscrito;

e) Fecha y lugar de la preparación del asiento;

f) Identificación, firma y sello del Registrador que efectúa la inscripción.

Artículo 61

Todos los asientos registrales efectuados se firmarán por el Registrador Local competente, constando nombre completo y carácter con el que firma. Por necesidades del servicio, el Registrador puede delegar la firma en el personal registral cualificado que deberá estar igualmente identificado. Firmada una inscripción no se podrá efectuar ninguna alteración posterior del asiento si no es a través de los procedimientos legales establecidos al efecto.

Artículo 62

Salvo razones de urgencia, el Registro Civil desempeñará las funciones atribuidas por esta Ley, dentro de las horas de servicio que establezca al efecto la Dirección General. Se consideran urgentes la celebración del matrimonio civil en peligro de muerte o por otra causa grave, y la expedición del permiso para la inhumación. En cuanto el Registrador tenga conocimiento de

alguno de estos hechos deberá atender inmediatamente el servicio cualquiera que sea el día y hora.

Artículo 63

Salvo circunstancias excepcionales previstas en la Ley o el Reglamento, todas las actuaciones registrales se harán en la sede de la Oficina Local competente para la realización del asiento correspondiente. Las inscripciones registrales y los antecedentes documentales de las mismas, quedan bajo la custodia del Registrador quien deberá tomar las medidas pertinentes para garantizar su confidencialidad y seguridad. Cuando concurran circunstancias especiales que pongan en peligro los documentos bajo custodia, y que no puedan prevenirse por el Registrador, se pondrá inmediatamente en conocimiento de la Dirección General a los efectos de tomar las medidas necesarias y oportunas.

Artículo 64

Todas las actuaciones registrales que no tengan que efectuarse inmediatamente por razones de urgencia, o en el plazo expresamente marcado por la Ley o el Reglamento para su cumplimentación, deberán efectuarse dentro del plazo de cinco días.

Artículo 65

Los documentos acreditativos de los hechos inscritos, se archivarán y custodiarán en la Oficina Local donde se haya practicado la inscripción, ordenándolos cronológicamente en relación con la inscripción realizada. Si los originales de dichos documentos constan en archivos públicos, judiciales, notariales o administrativos, efectuada la inscripción correspondiente se devolverán a quien los hubiere presentado. Las personas legitimadas según esta Ley para obtener certificaciones registrales sobre los hechos inscritos, estarán igualmente legitimadas para obtener certificaciones sobre los documentos archivados en base a los cuales se efectuó la correspondiente inscripción.

Capítulo V

REGISTRO DE NACIMIENTOS

Artículo 66

Son inscribibles los nacimientos de todos los nacidos vivos. La inscripción de nacimiento se efectuará en virtud de declaración realizada dentro del término de 30 días desde el alumbramiento. En caso de parto múltiple, corresponden al nacido en primer lugar los derechos que las leyes reconozcan al primogénito.

Artículo 67

Están obligados a declarar el nacimiento y solicitar la correspondiente inscripción:

a) La madre, el padre o ambos;

b) Los parientes más próximos;

c) Cualquier persona mayor de edad presente en el lugar del nacimiento;

d) El jefe del establecimiento médico donde haya tenido lugar el nacimiento;

e) La persona que haya recogido al recién nacido abandonado;

f) El jefe del establecimiento que se haya hecho cargo del recién nacido;

g) El propio interesado mayor de edad;

h) El representante legal o voluntario del interesado;

i) Cualquier persona con interés legítimo.

Artículo 68

Además de la declaración a la que están obligadas las personas mencionadas en el artículo anterior, en todo caso el personal médico que haya asistido al parto estará obligado a dar inmediatamente certificado médico acreditativo del mismo al Registrador competente para la inscripción. En el certificado médico constarán los datos de identidad del facultativo y las circunstancias del alumbramiento, hora, fecha y lugar, sexo del nacido, y menciones de identidad de la madre si le constan directamente o por acreditación posterior.

Artículo 69

Si no hubiera certificado médico, o si éste fuera incompleto o contradictorio con la información del declarante, el Registrador podrá comprobar los hechos por medio del Médico Forense adscrito a su demarcación territorial, o en su defecto, por un facultativo que resida en el lugar más próximo al del nacimiento. En defecto de facultativo, la comprobación se verificará mediante declaración de dos testigos hábiles que hayan asistido al parto o tengan noticia cierta del mismo.

Artículo 70

En las inscripciones de nacimiento constará:

a) Hora, fecha y lugar de nacimiento;

b) Sexo del nacido;

c) Los nombres y apellidos del nacido;

d) Los nombres y apellidos de los padres del inscrito;

e) Lugar y fecha de nacimiento de los padres;

f) Nacionalidad de los padres;

g) Lugar de residencia habitual de la madre;

h) Nacionalidad del inscrito;

i) Hora, fecha y lugar de la inscripción;

j) Identificación, firma y sello del Registrador.

Artículo 71

La inscripción de nacimiento de niños abandonados se efectuará previo informe médico a fin de establecer la fecha de nacimiento por la edad aparente. En la misma, además de los datos mencionados en el artículo anterior, constarán también cuantas circunstancias hayan concurrido en el hallazgo y que puedan facilitar una ulterior identificación, identidad de la persona que encontró al niño abandonado, lugar y fecha del hallazgo, así como los objetos encontrados.

Artículo 72

Transcurrido el plazo de 30 días para efectuar la inscripción de nacimiento sin que ésta se haya efectuado, podrá promoverse en cualquier tiempo, incluso fallecido el interesado, siempre que se acredite debidamente ante el Registrador competente para la inscripción, el hecho del nacimiento y sus circunstancias. El Registrador adoptará las medidas oportunas para comprobar la existencia e identidad del no inscrito, así como las circunstancias que deben constar en la inscripción.

Artículo 73

La inscripción de nacimiento constituye la prueba del mismo y de sus circunstancias, pero no acredita por sí sola la filiación del inscrito. La filiación matrimonial se acredita mediante la inscripción de matrimonio de los padres celebrado antes del nacimiento del hijo. La filiación no matrimonial se acreditará por la inscripción del matrimonio de los padres celebrado después del nacimiento del hijo legitimado, por reconocimiento voluntario y por determinación judicial, que darán lugar a las correspondientes anotaciones complementarias en la inscripción de nacimiento del hijo.

Artículo 74

En la inscripción de nacimiento se consignará obligatoriamente el nombre completo del nacido (se seguirá el régimen legal de regulación del nombre según la ley interna; si no hay regulación legal, la Ley del Registro Civil puede incluir algunas normas que regulen su imposición). Para la imposición del nombre propio están facultadas las personas que efectúen la declaración de nacimiento. En todo caso prevalecerá el nombre elegido por el padre, la madre o ambos de común acuerdo.

Artículo 75

Si no hubiera acuerdo o se omitiera la designación del nombre del nacido, o el designado atentare contra la dignidad o hiciera confusa la identificación del nacido, el Registrador antes de efectuar la inscripción requerirá a los interesados para que se manifiesten en relación con su declaración. Pasados cinco días se efectuará la inscripción de nacimiento en la que se consignará de oficio un nombre de uso corriente.

Artículo 76

En cuanto a la imposición de los apellidos del inscrito, se consignarán en el orden y la forma en que dispongan las leyes sustantivas.

Artículo 77

Los datos relativos a los nombres completos de los padres del inscrito constituyen una mención de identidad de obligada consignación en la inscripción de nacimiento. No constando la filiación, se consignarán en la inscripción de nacimiento en lugar de los nombres de padre o madre, los que indique el declarante, siempre que sean de uso corriente. En su defecto, el Registrador extenderá la inscripción haciendo constar unos nombres de padre o madre, de uso corriente, a efectos de identificar al inscrito. El mismo régimen se aplicará en relación con la imposición de apellidos cuando no conste la filiación por ambas líneas (cuando consta la filiación por una línea lo normal es que según la ley interna se impongan los apellidos correspondientes a la línea conocida).

Artículo 78

Los documentos públicos en los que conste la legitimación, el reconocimiento voluntario, la determinación judicial de la filiación o la adopción, así como todos aquéllos en los que conste la impugnación, nulidad o revocación de dichos actos, y las modificaciones judiciales de capacidad, serán objeto de anotación complementaria en la correspondiente inscripción de nacimiento. También serán objeto de anotación complementaria del nacimiento las circunstancias relativas a la nacionalidad del inscrito, así como los cambios de nombre y apellidos que hayan sido autorizados, la fecha del registro y referencia registral del matrimonio, del divorcio, la separación o anulación, así como la defunción.

Artículo 79

El reconocimiento voluntario de filiación puede hacerse conforme con lo establecido en las leyes sustantivas, o mediante declaración realizada por el padre o la madre que reconocen, formulada en cualquier tiempo, ante el Registrado Local competente, que examinará la concurrencia de los requisitos exigidos legalmente para la validez y eficacia del reconocimiento.

Artículo 80

La anotación complementaria de adopción dará lugar a la cancelación de la inscripción de nacimiento del adoptado y a la extensión de una nueva inscripción de nacimiento en la que sólo constarán las menciones de identidad de los padres adoptivos. En el folio cancelado y el nuevo se harán constar las oportunas notas de referencia entre uno y otro. Las certificaciones de nacimiento del adoptado se harán sólo de la nueva inscripción donde conste los nombres de los padres adoptivos, evitándose las menciones o anotaciones.

Artículo 81

Cuando conste alguna anotación complementaria relativa a la filiación del inscrito, no se podrá practicar ninguna otra anotación posterior que contradiga la anterior mientras no se disponga otra cosa mediante la oportuna sentencia judicial firme.

Capítulo VI

REGISTRO DE MATRIMONIOS

Artículo 82

Es competente para la tramitación y celebración del matrimonio civil el Registrador Local correspondiente al domicilio de cualquiera de los contrayentes durante los últimos tres meses (se puede fijar cualquier plazo en relación con el domicilio; habrá que atender a la movilidad de la población y a los medios de acreditación del domicilio).

Artículo 83

Las personas que deseen contraer matrimonio civil presentarán su solicitud ante la Oficina Local competente, acreditando convenientemente su identidad, domicilio a efectos de competencia, capacidad para prestar el consentimiento matrimonial, edad mínima para contraer matrimonio según lo establecido en las leyes, ausencia de cualquier prohibición legal para contraer el matrimonio, y dispensas en su caso. Los interesados presentarán dos testigos hábiles que deberán manifestar su convencimiento de que no existen impedimentos ni prohibiciones legales para la celebración del matrimonio.

Artículo 84

Los solicitantes probarán su identidad con su certificado de nacimiento, y documento de identificación. En su caso, deberán acreditar la disolución de anteriores vínculos matrimoniales, mediante la prueba registral al efecto. La viudez se acredita aportando certificado de matrimonio y de defunción del primer cónyuge. La nulidad se acredita mediante certificado matrimonial en que conste la correspondiente anotación marginal de nulidad. El divorcio se acredita mediante certificado de divorcio o certificado matrimonial con anotación marginal de divorcio.

Artículo 85

El Registrador acordará las diligencias que estime necesarias a fin de adquirir el convencimiento de la inexistencia de vínculo establecido por un matrimonio válido, o de cualquier otra causa legal que impida la celebración del matrimonio. Si el Registrador tiene dudas sobre la capacidad psíquica de alguno de los contrayentes podrá recurrir al Médico Forense o al facultativo que resida en el lugar más próximo a la Oficina registral, para que emita el oportuno dictamen facultativo sobre la capacidad mental del contrayente a efectos de prestar el consentimiento matrimonial.

Artículo 86

El matrimonio civil se celebrará en la oficina registral ante dos testigos hábiles, y las personas que en cada caso designe la Ley. El Registrador que autorice el matrimonio efectuará la inscripción al tiempo de la celebración, haciendo constar que se han cumplido todas las circunstancias y requisitos determinados legalmente, y que ambos contrayentes han consentido mutua e inequívocamente en contraer libremente el matrimonio, declarándolos formal y solemnemente casados en nombre de la Ley.

Artículo 87

Si en el acto de celebración del matrimonio civil los contrayentes reconocen hijos comunes habidos por ellos antes del matrimonio, constará esta legitimación en la inscripción del matrimonio. Los contrayentes deberán manifestar los datos registrales relativos a las inscripciones de nacimiento a fin de efectuar las correspondientes anotaciones complementarias.

Artículo 88

Concluido el acto de celebración del matrimonio y practicada la inscripción, el Registrador entregará a los cónyuges el Libro de Familia en el que constará un certificado parcial del matrimonio y, en su caso, los certificados parciales de los hijos legitimados por el matrimonio.

Artículo 89

Si antes de la celebración del matrimonio, los contrayentes hubieran otorgado capitulaciones matrimoniales conforme a lo establecido en la legislación interna, las presentarán ante el Registrador competente para la celebración a fin de que se extienda la oportuna anotación complementaria en la inscripción de matrimonio. Si se otorgan después de celebrado, deberán igualmente constar por anotación complementaria.

Artículo 90

Si hubiere peligro inminente de muerte, el Registrador está obligado a trasladarse al lugar donde estuviere la persona impedida para acudir a la oficina registral, a fin de celebrar el matrimonio civil ante la presencia de dos testigos hábiles y en la forma establecida legalmente. La celebración del matrimonio se documentará en un acta que constituye la prueba documental de la celebración del matrimonio, el cuál sólo podrá inscribirse registralmente cuando se acredite posteriormente la inexistencia de impedimentos para prestar validamente el consentimiento matrimonial.

Artículo 91

En circunstancias especiales en las que las personas que soliciten celebrar su matrimonio civil no puedan trasladarse a la oficina registral por encontrarse internadas en cárceles, hospitales, y establecimientos similares, el Registrador podrá celebrar el matrimonio civil fuera de la oficina, señalando al efecto el día y hora más conveniente para el servicio registral, y teniendo en cuenta la situación del contrayente impedido.

Artículo 92

Los matrimonios religiosos o celebrados bajo cualquier otra forma, cuya eficacia civil haya sido reconocida por el Estado, deberán inscribirse en la Oficina Local competente. Están obligados a solicitar la inscripción del matrimonio celebrado los propios contrayentes dentro del plazo de 30 días desde su celebración. La autoridad religiosa que hubiere celebrado el matrimonio está igualmente obligada a remitir al Registro Civil, dentro del mismo plazo, el

documento acreditativo de la celebración del matrimonio a efectos de su inscripción registral.

Artículo 93

El documento acreditativo de la celebración de un matrimonio religioso será la correspondiente certificación expedida por la autoridad competente de la confesión religiosa, o cualquier otra entidad, cuya forma de celebración esté legalmente prevista como eficaz civilmente por el Estado.

Artículo 94

Los matrimonios consensuales, tradicionales, sociológicos o consuetudinarios a los que las leyes internas no otorguen efectos civiles, deberán ser declarados ante la oficina local del lugar de celebración y acreditados, en su caso, mediante la correspondiente certificación de la autoridad celebrante, a efectos de cumplimentar un informe estadístico.

Artículo 95

El matrimonio válidamente celebrado en el extranjero y que deba ser objeto de inscripción en el Registro Civil competente (Archivo Central), se acreditará mediante certificación expedida por la autoridad competente del país de celebración. El certificado deberá ser traducido y legalizado en su caso.

Artículo 96

El matrimonio celebrado en el territorio nacional entre dos extranjeros se inscribirá en base a la certificación expedida por la autoridad competente acreditativa de que el mismo se ha celebrado cumpliendo la forma establecida por la ley del país de origen reguladora del estado civil de cualquiera de ellos.

Artículo 97

Transcurrido el plazo establecido en el artículo 92 sin que se hubiere practicado la inscripción del matrimonio celebrado, podrá practicarse en cualquier momento, aún fallecidos los contrayentes, a petición de cualquier interesado, mediante la debida acreditación de la celebración válida del matrimonio. El Registrador competente para practicar la inscripción, podrá acordar las diligencias que estime necesarias a fin de comprobar la realidad del hecho y su legalidad.

Artículo 98

En la inscripción de matrimonio constará:

a) Hora, fecha y lugar de celebración;

b) Nombre completo de cada uno de los esposos, fecha y lugar de nacimiento, nombre de padre y madre, estado civil, nacionalidad, documento de identidad;

c) Lugar de residencia habitual de los esposos;

d) Menciones de identidad de los testigos asistentes a la celebración;

e) Menciones de identidad de cualesquiera otras personas que hubieren intervenido en la celebración, en calidad de apoderado, intérprete o completando la capacidad de alguno de los contrayentes. En caso de matrimonio por poder, se expresará claramente quien es el poderdante, la fecha y autorizante del poder;

f) Menciones de identidad de los hijos legitimados en el acto del matrimonio y datos registrales relativos a sus inscripciones de nacimiento;

g) Forma civil o religiosa del matrimonio celebrado;

h) Identificación del autorizante del matrimonio;

i) La fórmula legalmente prevista según la ley interna a efectos de declarar legalmente unidos en matrimonio a los contrayentes;

j) La anotación complementaria del instrumento público en que consten las capitulaciones matrimoniales;

k) Firmas de los contrayentes, de los testigos y de todas aquellas personas que hubieren intervenido en la celebración;

l) Lugar y fecha de la extensión del asiento;

m) Identificación, firma y sello del Registrador que celebra o inscribe el matrimonio.

Artículo 99

Las sentencias firmes en las que se decrete la nulidad, separación o divorcio de los cónyuges darán lugar a las correspondientes anotaciones complementarias en la inscripción del matrimonio. También darán lugar a anotaciones complementarias cualesquiera documentos públicos otorgados por los contrayentes antes o después de la celebración del matrimonio que modifiquen el régimen económico matrimonial. Los terceros de buena fe sólo se verán perjudicados desde la fecha de la anotación registral.

Capítulo VII

REGISTRO DE DIVORCIOS

Artículo 100

Las sentencias firmes de divorcio se inscriben en el registro de divorcios de la Oficina Local correspondiente a la demarcación territorial donde tenga su sede la autoridad judicial que la hubiera dictado.

Artículo 101

La inscripción se efectuará a petición de cualquiera de los contrayentes presentando copia auténtica de la sentencia firme de divorcio dentro de los 30 días siguientes a su firmeza.

Artículo 102

La autoridad judicial que hubiere dictado la sentencia de divorcio firme, remitirá de oficio en el mismo plazo de 30 días copia auténtica de la misma a la Oficina Local competente para la inscripción.

Artículo 103

Inscrito el divorcio, el Registrador competente remitirá certificado de divorcio a la Oficina Local donde conste inscrito el matrimonio a efectos de practicar la correspondiente anotación complementaria. Asimismo remitirá certificado de divorcio a la Oficina Local donde se haya practicado el registro de nacimiento de cada uno de los divorciados a fin de que se hagan constar las oportunas anotaciones complementarias.

Artículo 104

En la inscripción de divorcio constará:

a) Fecha y lugar del matrimonio disuelto por divorcio;

b) Datos registrales de inscripción del matrimonio;

c) Menciones de identidad de los esposos;

d) Nacionalidad de los divorciados;

e) Identidad de la autoridad judicial que decreta el divorcio;

f) Lugar y fecha de la resolución judicial;

g) Datos registrales del archivo judicial;

h) Lugar y fecha de la inscripción de divorcio;

i) Identificación, firma y sello del Registrador que inscriba el divorcio.

Artículo 105

Las causas del divorcio y las determinaciones de la sentencia judicial sobre patria potestad y guarda y custodia de los hijos constarán en las anotaciones complementarias. Si hay alteración de la patria potestad o del cuidado de los hijos, el Registrador que haya inscrito el divorcio remitirá de oficio comunicación a las Oficinas Locales donde consten inscritos los nacimientos de los hijos a fin de que se extiendan las oportunas anotaciones complementarias.

Capítulo VIII

REGISTRO DE DEFUNCIONES

Artículo 106

La inscripción de defunción se realizará en virtud de declaración formulada inmediatamente después de tener conocimiento de la muerte de una persona.

Artículo 107

Están obligados a declarar el fallecimiento y a solicitar la inscripción de defunción:

a) El cónyuge;

b) Los parientes más próximos;

c) El jefe del hospital o establecimiento donde haya ocurrido la defunción;

d) Cualquier autoridad o particular que tenga conocimiento cierto de la muerte.

Artículo 108

Además de la declaración a la que están obligadas las personas mencionadas en el artículo anterior, en todo caso el facultativo que haya asistido al difunto en su última enfermedad o, en su defecto, el que le hubiera asistido en alguna ocasión, estará obligado a dar inmediatamente certificado médico de defunción al Registrador competente para la inscripción. En el certificado médico constarán los datos de identidad del facultativo que lo expide, así como las circunstancias de la muerte, hora, fecha y lugar, con expresión de la causa fundamental de la muerte y de la causa inmediata de la misma. También se harán constar los datos de identidad del difunto, indicando las fuentes de dicho conocimiento.

Artículo 109

Si no hubiera certificado médico, o si éste fuera incompleto o contradictorio con la información del declarante, el Registrador podrá comprobar los hechos por medio del Médico Forense adscrito a su demarcación territorial, o en su defecto, por un facultativo que resida en el lugar más próximo al del fallecimiento. En defecto de facultativo, la comprobación se verificará mediante declaración de dos testigos hábiles que hayan presenciado la defunción o tengan noticia cierta del mismo, o incluso por examen del cadáver por el propio Registrador.

Artículo 110

Las comprobaciones que puede realizar el Registrador competente para la inscripción no podrán exceder del plazo de 48 horas.

Artículo 111

Si hubiere indicios de muerte violenta, el Registrador suspenderá la licencia de enterramiento y lo pondrá inmediatamente en conocimiento de la autoridad penal competente a los efectos de las investigaciones pertinentes.

Artículo 112

Efectuada la inscripción, el Registrador, o la autoridad judicial penal en servicio de guardia, otorgará el permiso para la inhumación del cadáver que no podrá tener lugar antes de 24 horas desde el momento del fallecimiento, ni después de transcurridas 48 horas desde el mismo. La inhumación podrá realizarse en cualquier lugar al que la licencia hará referencia, previa la obtención de los correspondientes permisos sanitarios para el traslado del cadáver. La inhumación en territorio nacional tendrá lugar de conformidad con las leyes del país.

Artículo 113

Si concurren circunstancias excepcionales, epidemias, guerras, peligro de contagio u otras de análoga naturaleza, se podrán tomar medidas especiales relativas al tiempo, lugar y forma de la inhumación teniendo en cuenta las instrucciones de las autoridades sanitarias, gubernativas o de la propia Dirección General.

Artículo 114

Cuando el cadáver hubiera desaparecido o se hubiera inhumado antes de la inscripción, será necesaria la autorización judicial que instruirá las oportunas diligencias a fin de establecer sin duda alguna el fallecimiento y la identidad del difunto. Acreditada la certeza de la muerte, la autoridad judicial ordenará la práctica de la correspondiente inscripción de defunción en la Oficina Local competente. Efectuada la inscripción registral de defunción, el Registrador Local remitirá certificación de oficio a la Oficina Local donde se haya efectuado el registro de nacimiento a los efectos de practicar la correspondiente anotación complementaria.

Artículo 115

En la inscripción de defunción constará:

a) Nombre completo del difunto;

b) Nombre del padre y madre;

c) Sexo;

d) Estado civil;

e) Domicilio;

f) Nacionalidad;

g) Documento de identidad;

h) Hora, fecha y lugar de la defunción;

i) Fecha y lugar de nacimiento;

j) Datos registrales del nacimiento;

k) Lugar, fecha y hora de la inscripción de defunción;

l) Identificación, firma y sello del Registrador.

Artículo 116

De no constar todas las menciones de identidad relativas al difunto y a las circunstancias del fallecimiento, la inscripción se efectuará haciendo constar todos aquellos datos que puedan facilitar una ulterior identificación como señales físicas particulares, edad aparente, vestidos u objetos hallados con el cadáver. La inscripción podrá completarse en cualquier momento posterior en que se tenga conocimiento de los datos omitidos inicialmente.

Artículo 117

En la elaboración del informe estadístico correspondiente a la defunción inscrita, el propio facultativo que hubiera certificado la defunción o, en su defecto, el Registrador, harán constar especialmente las causas fundamental e inmediata de la muerte.

Artículo 118

Las defunciones fetales, es decir, las criaturas nacidas muertas cualquiera que fuera el tiempo de gestación, no dan lugar a inscripción registral de defunción. Las personas obligadas legalmente a declarar los nacimientos, y los facultativos que hubieren asistido al alumbramiento y a extender el obligado parte médico, están también obligadas a efectuar la declaración oportuna de la defunción fetal para cumplimentar el informe estadístico, dentro de un plazo de 48 horas. En el certificado médico constará especialmente el tiempo aproximado de vida fetal y si la muerte de la criatura se produjo en el vientre materno o antes de estar completamente separado de la madre. Si el parto ocurre en establecimiento hospitalario, el jefe o director del mismo, tendrá la responsabilidad de declarar el hecho ante el Registrador Local competente para la preparación del correspondiente informe estadístico y dispondrá de los restos si no son reclamados por los familiares.

Artículo 119

Cumplimentado el informe estadístico relativo a las defunciones fetales, el Registrador otorgará el permiso para la inhumación de los restos.

Capítulo IX

MODIFICACIÓN DE LOS ASIENTOS REGISTRALES

Artículo 120

Una vez firmados por el Registrador competente los asientos registrales sólo podrán ser modificados en virtud de sentencia judicial firme, o a través de resolución registral en los casos y a través de los procedimientos previstos en esta Ley y en su Reglamento. Esta medida tiene el objeto de salvaguardar la autenticidad de los asientos registrales y evitar acciones fraudulentas o delictivas contra la autenticidad del registro civil.

Artículo 121

Podrán instar la rectificación de un asiento registral los inscritos o sus representantes legales. También podrán solicitar la rectificación el cónyuge, parientes y herederos legítimos del inscrito. El Registrador de la Oficina Local en cuyo archivo conste el asiento registral erróneo podrá, de oficio, interesar la modificación si tiene en su poder los documentos para ello.

Artículo 122

El Registrador de la Oficina Local en la que conste el asiento a rectificar tiene competencia para acordar la rectificación en los supuestos expresamente determinados por la Ley, el Reglamento o por la Dirección General. Será competente para acordar las siguientes rectificaciones:

a) Cuando el error cometido en el asiento registral sea manifiesto al confrontar dicha inscripción con otra u otras inscripciones registrales que no hayan sido impugnadas y que constituyen prueba plena de los hechos inscritos;

b) Cuando el error cometido en el asiento registral sea manifiesto al confrontar dicha inscripción con los documentos que constituyeron la base probatoria del hecho inscrito;

c) Cuando el error cometido en el asiento registral derive de error cometido en el documento que constituyó la base probatoria de la inscripción. Si se trata de error cometido en documento público, sólo procederá la rectificación del asiento registral cuando se haya rectificado por el procedimiento legal correspondiente, el original disponible en el correspondiente archivo público;

d) Cuando el error se refiera a las menciones de identidad de la persona a la que se refiere la inscripción, siempre que no haya duda razonable sobre la identidad del inscrito a través de las demás circunstancias de la inscripción.

Artículo 123

El Registrador también tendrá competencia para acordar la cancelación de los asientos registrales practicados sobre hechos ya inscritos con las mismas circunstancias. Si ambas inscripciones se encuentran en la misma Oficina Local se cancelará la de fecha más antigua. Si las inscripciones sobre el mismo hecho se encuentran en Oficinas Locales distintas, se procederá a cancelar la

extendida en la Oficina donde no debió efectuarse el registro. En todo caso se practicarán las oportunas notas de referencia entre ambas inscripciones.

Artículo 124

Se procederá a la cancelación de asientos registrales indebidamente practicados por referirse a hechos inexistentes, o sobre hechos que no constituyen materia registral. También se cancelarán los asientos en cuya realización se hubieran cometido errores materiales de adiciones, interlineados o tachaduras y que no se hubieran autenticado antes de la firma.

Artículo 125

El Registrador acordará de oficio que se completen los asientos practicados y firmados con circunstancias que no fueren conocidas en el momento de la realización del asiento.

Artículo 126

Podrán corregirse por vía registral los errores de forma cometidos en la realización de los asientos.

Artículo 127

El Registrador acordará de oficio la reconstitución de los asientos registrales destruidos, desaparecidos o ilegibles. A tal fin constituirá medio probatorio de los hechos inscritos en la inscripción a reconstituir, el ejemplar que como original obre en el Archivo Central. Si el asiento registral a reconstituir constaba en el Archivo Central, se admitirán como medios probatorios, el ejemplar existente en la Oficina Local competente para la inscripción, certificados expedidos, los restos de la propia inscripción a reconstituir, sus antecedentes documentales, informes estadísticos o cualquier otro medio que permita acreditar que la inscripción se extendió cumpliendo lo dispuesto en la Ley.

Artículo 128

Acreditada convenientemente la preexistencia del asiento que se trata de reconstruir y las circunstancias del hecho inscrito, se procederá a la reinscripción del mismo mediante la reproducción del asiento destruido, desaparecido o ilegible, haciendo constar en la nueva inscripción la resolución en cuya virtud se acuerda la realización del asiento reconstruido. En todo caso, es preciso que en la reinscripción conste inequívocamente esta circunstancia. En la nueva inscripción se reflejarán los datos registrales que correspondían a la inscripción reconstituida.

Artículo 129

Practicada la inscripción reconstruida, se cancelarán los asientos antiguos parcialmente destruidos, haciendo referencia a los nuevos en los folios cancelados. Si la destrucción del asiento registral fuera total, la extensión

del nuevo se hará constar en los índices correspondientes al año en que se practicó la inscripción reconstruida.

Artículo 130

Concluida la reconstitución de los asientos registrales afectados, el Registrador lo pondrá en conocimiento de la Dirección General, con indicación del número y clase de asientos reconstituidos, así como de los supuestos en los que no pudo procederse a la reconstitución, por no haberse acreditado la preexistencia del asiento registral.

Artículo 131

Si con los medios probatorios aportados no fuere posible la reconstitución de un asiento registral, a instancia de parte interesada podrá solicitarse que se practique una inscripción fuera de plazo debiendo acreditar, en cada caso, la realidad del hecho inscribible conforme a los requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento.

Artículo 132

La rectificación de un asiento registral, en virtud de sentencia judicial firme o de resolución registral, dará lugar a una anotación complementaria en la inscripción rectificada y a la cancelación del antiguo asiento, efectuándose por duplicado, un nuevo asiento que lo sustituye. En el asiento cancelado y en los nuevos asientos extendidos constarán las oportunas notas de referencia a los datos registrales de ambos. El duplicado del nuevo asiento rectificado se remitirá al Archivo Central.

Artículo 133

En todo supuesto en el que el Registrador competente acuerde la rectificación, cancelación, reconstitución o cualquier otra modificación de los asientos registrales a su cargo, dictará resolución motivada.

Capítulo X

PRUEBA REGISTRAL

Artículo 134

Los Registradores Locales y los del Archivo Central, en su calidad de fedatarios públicos, y custodios de la preservación, integridad, confidencialidad y privacidad de las actas de registro civil, están facultados a certificar de los asientos registrales que figuren en sus archivos, entregando dichos certificados a las personas con derecho legítimo de conformidad con lo previsto en esta Ley, previo pago de la cuantía dispuesta por el Director General.

Artículo 135

Los certificados son documentos de fe pública que dan cuenta de la ocurrencia y circunstancias del hecho de que certifican.

Artículo 136

Los certificados pueden ser totales o parciales. Los certificados literales contienen íntegramente la inscripción a que se refieren y sus anotaciones complementarias. Los certificados parciales contendrán únicamente los datos del asiento registral a los que se refiera la solicitud, pero en este caso se hará constar expresamente que en lo emitido en la certificación no hay nada que amplíe, restrinja o modifique lo inserto. Si lo hubiere, deberá constar necesariamente en el certificado.

Artículo 137

En las certificaciones parciales deben constar los datos esenciales de la respectiva inscripción de nacimiento, matrimonio, divorcio o defunción relacionados en el artículo 60 de esta Ley. En los certificados parciales de matrimonio deberá constar necesariamente la identidad y carácter de la autoridad que lo celebra.

Artículo 138

Los certificados se efectuarán en los modelos oficiales elaborados por la Dirección General, que serán uniformes para todo el territorio nacional y contarán con las medidas de seguridad y control para evitar fraudes y falsificaciones. En todo caso se hará constar que lo reproducido guarda identidad con el asiento registral del que se certifica y al que se remite en caso de disconformidad entre uno y otro.

Artículo 139

Los certificados literales podrán expedirse mediante fotocopias íntegras del correspondiente asiento registral. En este caso se utilizará papel oficial, debidamente numerado y sellado por el Registro Civil.

Artículo 140

Se podrán elaborar modelos oficiales de certificados plurilingües para facilitar la acreditación del estado civil fuera del país. El Registrador expedirá estos certificados previa solicitud.

Artículo 141

En las certificaciones constará:

a) El registro del que se certifica, nacimiento, matrimonio, divorcio o defunción;

b) Zona de Registro, Oficina Local, número cronológico del certificado;

c) Datos registrales del asiento del que se certifica;

d) Menciones de identidad del inscrito;

e) Las circunstancias que en cada caso no puedan ser omitidas;

f) El carácter total o parcial del certificado;

g) Lugar y fecha de la expedición del certificado;

h) Identificación, firma y sello del Registrador que certifique, haciendo constar que la certificación concuerda íntegramente con el asiento registral al que se remite.

Capítulo XI

INFORMES ESTADÍSTICOS

Artículo 142

Cada uno de los hechos inscritos en el Registro Civil según lo dispuesto en esta Ley, dará lugar a la elaboración del correspondiente informe estadístico individual.

Artículo 143

Cada informe estadístico individual se efectuará en un documento separado del asiento registral a que haya dado lugar el registro jurídico del hecho declarado.

Artículo 144

Los informes estadísticos se efectuarán en los modelos oficiales impresos elaborados coordinadamente por la Dirección General y por los organismos estadísticos competentes (Servicio Nacional de Estadística, Servicio Nacional de Salud, etc.), los cuales convendrán el contenido y formato de dichos informes. Se elaborará un modelo distinto para cada hecho vital objeto de inscripción registral.

Artículo 145

El Servicio Nacional de Estadística consultará con la Dirección General las variaciones no sustanciales que estime pertinente introducir en los modelos oficiales de informes estadísticos, a fin de adecuarlos a los objetivos estadísticos.

Artículo 146

Están obligados a cumplimentar los informes estadísticos las mismas personas obligadas legalmente a efectuar las declaraciones relativas a los hechos inscribibles registralmente o, en su defecto, el Registrador Local que efectuó la inscripción registral.

Artículo 147

Los informantes o declarantes están obligados a proporcionar los datos requeridos por el informe estadístico en relación con los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y defunciones fetales. En su defecto, los datos serán rellenados por el personal de la Oficina Local donde se hubiere practicado la inscripción registral. Los particulares no están obligados a desvelar su identidad en los informes estadísticos que cumplimenten.

Artículo 148

Los médicos que hubieren intervenido en el nacimiento, defunción o defunción fetal, están obligados a cumplimentar los datos del informe

estadístico relativos a su actuación profesional y a las circunstancias del hecho que se declara. Los médicos que rellenen los informes estadísticos se identificarán personal y profesionalmente, y firmarán el informe. En su defecto, los datos serán rellenados por el personal de la Oficina Local donde se hubiere practicado la inscripción registral.

Artículo 149

En los informes estadísticos relativos a la defunción de una persona, se hará constar expresamente y con claridad la causa básica de la muerte, así como la causa inmediata que causó finalmente la defunción. También se harán constar cuantas circunstancias hayan concurrido en la defunción.

Artículo 150

En las defunciones fetales, el facultativo que hubiere intervenido en el parto y expedido el certificado médico de defunción con expresión de la causa de la defunción fetal y características del feto, está obligado a cumplimentar el correspondiente informe estadístico y a remitirlo a la Oficina Local competente que procederá al archivo del certificado médico y a la remisión del informe estadístico a la oficina estadística competente.

Artículo 151

Los informes estadísticos relativos a legitimaciones, reconocimientos, adopciones, nulidades matrimoniales, separaciones legales y cualesquiera otros actos que den lugar a las correspondientes anotaciones complementarias según lo dispuesto en la Ley, serán rellenados por el personal de la Oficina Local donde se haya extendido el asiento registral.

Artículo 152

El Registrador Local cumplimentará los datos del informe estadístico relativos al número del asiento registral efectuado con respecto a cada suceso vital declarado. Cada informe llevará el sello de la Oficina Local que lo emite.

Artículo 153

El Registrador Local debe realizar las comprobaciones que estime pertinentes para garantizar, en la medida de lo posible, que la información proporcionada por particulares o facultativos en los informes estadísticos es veraz, exacta y completa.

Artículo 154

Cumplimentados debidamente los informes estadísticos, o corregidos o completados en caso de que se haya suministrado información errónea o insuficiente, el Registrador Local remitirá, en la primera semana de cada mes, los informes estadísticos extendidos correspondientes al mes anterior, al organismo estadístico competente, a nivel nacional o regional, por los canales y medios que establezca el Director General del Registro Civil, en estrecha

coordinación con el órgano elaborador de las estadísticas vitales, para su posterior elaboración de conformidad con la legislación vigente en materia estadística.

Artículo 155

En todo caso, la oficina estadística receptora de los informes, a nivel nacional o regional, podrá dirigirse directamente a las Oficinas Locales de Registro Civil en solicitud de que se aclaren o completen los datos contenidos en los respectivos informes remitidos.

Artículo 156

Los hechos inscritos en el Registro Civil transcurridos los plazos legalmente establecidos, darán también lugar al correspondiente informe estadístico en el que se hará constar claramente la circunstancia del registro tardío del hecho que se declara, expresando la fecha en que se ha producido el suceso, y la fecha en que se ha registrado.

Artículo 157

Constituye un dato básico a efectos estadísticos la consignación del domicilio o lugar de residencia habitual de la persona a quien ha ocurrido el hecho inscrito, independientemente del lugar donde se haya producido el mismo y en el que se haya practicado el correspondiente asiento registral conforme a las reglas de competencia establecidas por la Ley. En caso de un nacimiento vivo o de una muerte fetal, se registrará el lugar de residencia de la madre.

Artículo 158

Independientemente de la obligación de remitir mensualmente todos los informes estadísticos, la Oficina Local debe remitir también al organismo estadístico receptor y a la Dirección General unas listas relativas al número de asientos registrales de cada clase extendidos en el mes. En caso de que no se hayan efectuado registros, así será indicado en el informe de remisión.

Artículo 159

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con los informes estadísticos será sancionado conforme a lo dispuesto en la misma.

Capítulo XII

INSPECCIÓN Y SANCIONES

Artículo 160

La inspección del Registro Civil corresponde a la Dirección General y se ejercitará a través del personal del Cuerpo Técnico adscrito a la División Inspectora, sin perjuicio de las atribuciones del Director General.

Artículo 161

Los inspectores actuarán bajo las instrucciones de la Dirección General.

Artículo 162

La inspección ordinaria de las Oficinas Locales y del Archivo Central se realizará con la periodicidad y en los términos establecidos en el Reglamento.

Artículo 163

Los particulares, autoridades y funcionarios pueden denunciar directamente ante la Dirección General cualquier irregularidad en el cumplimiento del servicio registral, expresando la Oficina Local donde se haya cometido la supuesta infracción registral.

Artículo 164

A la vista de las denuncias presentadas, o cuando lo requieran las necesidades del servicio registral, la Dirección General podrá acordar la práctica de inspecciones extraordinarias a fin de comprobar la regularidad del servicio.

Artículo 165

Los inspectores están obligados a comprobar si se ha cometido alguna infracción o retardo injustificado en el cumplimiento del servicio. En su caso, deberán dar cuenta a la Dirección General de las infracciones probadas y proponer los medios para su corrección, así como las sanciones que proceda imponer a los infractores.

Artículo 166

En todo caso, concluida la inspección, los inspectores darán cuenta a la Dirección General del resultado de las inspecciones ordinarias o extraordinarias practicadas.

Artículo 167

Sólo serán sancionables en vía registral las infracciones cometidas que no estén tipificadas penalmente. En estos casos, el Director General pondrá los

hechos en conocimiento de la autoridad judicial penal competente a los efectos de establecer las correspondientes responsabilidades penales señaladas en el Código Penal.

Artículo 168

Las infracciones registrales cometidas por el personal a cargo del Registro Civil darán lugar a sanciones pecuniarias cuya cuantía se determinará en atención a la gravedad de la infracción cometida y a las circunstancias alegadas por el infractor, sin que pueda exceder en ningún caso de (conviene establecer legalmente el límite máximo de la cuantía de las sanciones pecuniarias a imponer (por ejemplo, dos meses de sueldo), desarrollando en el Reglamento más detalladamente la cuantía a imponer en cada caso (No es conveniente establecer una cantidad fija en moneda nacional en vista de que los procesos inflacionarios podrían tornar insignificante esta suma de dinero con el paso del tiempo. Las leyes son difíciles de modificar)). Las multas se harán efectivas en papel del Estado (timbre nacional, etc., con ello se evita el manejo de dinero en las Oficinas registrales).

Artículo 169

La imposición de sanción pecuniaria no excluye las correspondientes sanciones disciplinarias a que pueda dar lugar la infracción registral cometida, y que, en función de su gravedad, pueden comprender la suspensión de empleo e, incluso, la pérdida del cargo. Ambas sanciones, pecuniaria y disciplinaria, serán impuestas, en su caso, por el Director General, previa citación del infractor.

Artículo 170

Los particulares que cometan alguna infracción en relación con las obligaciones registrales y estadísticas establecidas por esta Ley, podrán ser sancionados en vía registral con multa cuya cuantía se determinará reglamentariamente, sin que pueda exceder de (a establecer según el país). La imposición de la multa en estos casos corresponderá al propio Registrador de la Oficina Local competente, sin perjuicio del recurso que pueda plantearse por el particular afectado ante la Dirección General.

Artículo 171

La potestad sancionadora de la Dirección General se extiende también a las infracciones cometidas en relación con el servicio registral por funcionarios no directamente sometidos a su autoridad. Acreditada la comisión de una irregularidad en relación con el servicio registral, o en la obligada colaboración que deben prestar las autoridades y funcionarios de cualquier orden, el Director General podrá imponer la sanción pecuniaria correspondiente, sin perjuicio de que se comunique a los superiores jerárquicos del infractor a efectos de responsabilidad disciplinaria.

Capítulo XIII

RÉGIMEN ECONÓMICO

Artículo 172

Las inscripciones registrales relativas al nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción serán gratuitas siempre que se inscriban dentro de los plazos establecidos por la presente Ley. Las inscripciones de los hechos vitales fuera de los plazos legales, estarán sujetas a pagos establecidos por el Director General. Están también sujetas a pago por los solicitantes, las anotaciones complementarias que impliquen cambio de nombre, establecimientos de filiación, legitimaciones, adopciones. Todas las demás anotaciones complementarias son gratuitas.

Artículo 173

Son gratuitos los certificados médicos necesarios para acreditar el nacimiento y la defunción, así como todas las actividades registrales necesarias para la comprobación de dichos hechos.

Artículo 174

Son gratuitas las actuaciones registrales realizadas para la celebración del matrimonio civil.

Artículo 175

Es gratuita la expedición del correspondiente permiso de inhumación o cremación.

Artículo 176

Todas las certificaciones, totales, parciales o Libro de Familia, relativas a cualquier asiento registral, devengarán derechos en la cuantía que se determine reglamentariamente o por la Dirección General. Serán gratuitas las certificaciones solicitadas por los organismos públicos dentro del ámbito de sus competencias.

Artículo 177

Los tributos, en la cuantía que corresponda, se pagarán en papel del Estado (timbre nacional, etc.). La cuantía puede estar determinada en los impresos oficiales de los certificados.

Artículo 178

El Director General podrá revisar anualmente la cuantía de los tributos establecidos en relación con el servicio registral a fin de asegurar el mantenimiento de su valor adquisitivo.

Capítulo XIV

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Disposiciones transitorias

1

La presente Ley regirá respecto de todos los hechos inscribibles que se produzcan a partir de su entrada en vigor. También será de aplicación respecto a aquellos hechos inscribibles de conformidad con lo establecido en la Ley y acaecidos antes de su entrada en vigor, que no estén inscritos.

2

Esta Ley comenzará a regir dentro del plazo (se propone un plazo mínimo de seis meses y máximo de un año). Dentro de dicho plazo el Gobierno aprobará el Reglamento necesario para el desarrollo de la presente Ley.

3

En tanto no entre en funcionamiento el Registro Civil conforme a lo establecido en esta Ley, las autoridades encargadas actualmente del servicio registral seguirán desempeñando las funciones atribuidas por la legislación vigente. A la entrada en vigor de esta Ley, las autoridades encargadas del servicio registral que se deroga, remitirán a las oficinas locales de registro civil que corresponda los registros preexistentes, con una copia del inventario detallado remitido al Director General. La acreditación de los hechos inscritos hasta la entrada en vigor de esta Ley se efectuará mediante certificados expedidos por las nuevas autoridades registrales.

4

En la fecha de entrada en vigor de esta Ley, se nombrará al Director General conforme al procedimiento establecido. Tomada posesión del cargo, el Director General procederá al nombramiento inmediato (máximo 30 días) de los Registradores Locales y de los funcionarios encargados del Archivo Central, así como del resto del personal adscrito a cada Oficina Local, de conformidad con lo previsto en los correspondientes reglamentos de personal al servicio de la Administración estatal.

5

En el plazo máximo de (seis meses, un año) desde la entrada en vigor de esta Ley, la Dirección General procederá a la instalación de las Oficinas Locales de Registro Civil en cada demarcación territorial, dotándolas del necesario personal y material de oficina e impresos oficiales. En el mismo plazo se instalará y organizará el Archivo Central.

6

En tanto la Dirección General no establezca la demarcación territorial a efectos registrales, se mantendrá la existente a la entrada en vigor de esta Ley

(o se establecerá la que parezca más conveniente para el servicio registral atendiendo al mayor volumen de población y al ámbito geográfico).

7

El personal actualmente a cargo del servicio registral podrá pasar a ocupar los puestos correspondientes según la nueva organización establecida por esta Ley. Dichas plazas se proveerán mediante concurso de méritos que convocará y resolverá el Director General en la forma que se determine reglamentariamente, reconociéndoseles preferencia para ocupar dichos puestos, a efectos de su integración en el Registro Civil.

8

Si a la entrada en vigor de la presente Ley hubiera actuaciones registrales comenzadas bajo la legislación anterior, sin que aún se hubiera resuelto, los interesados en el plazo (30 días), podrán optar expresamente por la aplicación de una u otra legislación. En defecto de opción expresa se aplicará la legislación anterior.

9

Desde la entrada en vigor de esta Ley sólo se admitirá como prueba de los hechos inscribibles los asientos registrales practicados de conformidad con esta Ley. Los hechos relativos al estado civil inscritos bajo la regulación anterior se acreditarán por medio de los certificados expedidos por las autoridades registrales bajo cuya custodia se encuentren.

10

El actual Servicio Nacional de Estadística deberá adaptar sus procedimientos de tratamiento de las estadísticas vitales del país a las disposiciones de esta Ley en relación con la coordinación necesaria entre el servicio registral y los organismos encargados de la elaboración de los datos estadísticos, confección de los modelos de informes estadísticos, recolección de datos y cualesquiera otras circunstancias derivadas de las obligaciones impuestas por esta Ley a fin de cubrir la función estadística atribuida al Registro Civil.

11

Se faculta al Gobierno y a la Dirección General para dictar las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de esta Ley.

12

Dentro del plazo establecido para la entrada en vigor de esta Ley, el Presupuesto General del Estado contemplará los fondos necesarios para el funcionamiento regular y eficiente de todo el servicio registral establecido según la presente Ley.

Disposiciones derogatorias

1

A partir de la entrada en vigor de la presente Ley quedan derogadas las siguientes Leyes y disposiciones de rango inferior (para mayor claridad del sistema a aplicar conviene hacer una relación exhaustiva de cada una de las disposiciones legales o de rango inferior derogadas por la nueva Ley).

2

Quedan derogadas cuantas leyes y disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido por esta Ley (aun cuando se haya hecho relación expresa de la normativa anterior derogada, conviene introducir esta fórmula general de derogación).

VII. ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO DE EJECUCIÓN DE LA LEY DE REGISTRO CIVIL

404. A continuación y a modo de ejemplo, se regula un capítulo del reglamento de ejecución de la ley de registro civil. Dado el carácter procedimental de la mayor parte de las actuaciones registrales, ya se ha tenido ocasión de destacar que el reglamento debe ser aprobado y entrar en vigor al mismo tiempo que la ley, a fin de que pueda iniciarse inmediatamente la prestación del servicio registral en sus más mínimos detalles. El mismo comité que preparó el proyecto de ley orgánica deberá preparar el reglamento para asegurar su pronta finalización. Se ha tomado como básico el capítulo IV de la ley, relativo a la extensión de los asientos registrales por incluir disposiciones de mecánica registral cuyo emplazamiento idóneo sería el reglamento y no la ley. En este caso la redacción del citado capítulo de la ley sería más genérico y no tan detallado como en el proyecto redactado.

405. El reglamento de ejecución de la ley de registro civil debe entrar en vigor simultáneamente con la ley a fin de permitir la inmediata aplicación del sistema registral. A tal efecto, la propia ley contempla en sus disposiciones transitorias la obligación de que el reglamento se elabore dentro del plazo previsto para la entrada en vigor de la ley, a fin de que ambas disposiciones normativas comiencen a regir al mismo tiempo. Para la elaboración del reglamento, dada la naturaleza casuística de sus disposiciones, habrá que tener en cuenta no sólo la regulación sustantiva civil de los hechos inscribibles, sino también la propia ley del registro civil a la que desarrolla, que constituye su marco y límites normativos, así como también todas aquellas disposiciones administrativas de diferente rango, vigentes en el momento de entrada en vigor del nuevo sistema registral, a fin de sustituirlas, incorporándolas en el caso de que se consideren compatibles con la nueva regulación registral, ya que pueden ser válidas en cuanto soluciones prácticas a los problemas planteados bajo la vigencia del sistema anterior. Conforme a los principios establecidos en la ley del registro civil que entra en vigor, el reglamento desarrolla la organización y funcionamiento del sistema registral, detallando minuciosamente el mecanismo registral para la práctica de los asientos registrales y para la elaboración de los correspondientes informes estadísticos. La práctica registral derivada de la aplicación de la ley y del presente reglamento, así como la previsible alteración de la regulación sustantiva de las materias objeto del registro civil en virtud de sucesivas reformas, exigirá en ocasiones la rápida adecuación del sistema registral a las nuevas situaciones jurídicas y a la problemática de la práctica registral. La posibilidad de reformar el reglamento a través de procedimientos más flexibles que los previstos en el ordenamiento jurídico interno para la reforma de la ley, permitirá la pronta incorporación y adaptación del orden registral a las reformas sustantivas, o a las soluciones aportadas por la Dirección General, en el ejercicio de la potestad reglamentaria que le es atribuida por la ley, por disposiciones administrativas a los problemas y cuestiones prácticas que puedan surgir en la aplicación de la normativa registral. La necesidad pues del desarrollo reglamentario de la ley del registro civil se basa fundamentalmente, no sólo en la naturaleza marcadamente procedimental de la propia actividad registral, sino también en la exigencia de corregir rápidamente las posibles situaciones de inseguridad jurídica derivadas de la rigidez de la ley.

REGLAMENTO DE REGISTRO CIVIL

Capítulo IV

REALIZACIÓN DE LOS ASIENTOS REGISTRALES

Regla 1

Las menciones de identidad básicas consisten:

a) El nombre completo (según las leyes aplicables en el país en que se realice la inscripción);

b) Nombre de los padres;

c) Documento de identidad;

d) Lugar de nacimiento;

e) Día, mes y año de nacimiento;

f) Estado civil;

g) Lugar de residencia habitual;

h) Nacionalidad.

Regla 2

La identidad de las personas que comparezcan ante el Registro Civil para formular declaraciones relacionadas con los hechos inscribibles se acreditará a través del certificado de nacimiento del declarante o de los documentos oficiales de identidad, y se hará constar documentalmente. En defecto de documento identificatorio, se admitirá la declaración de dos testigos hábiles y debidamente identificados que manifiesten conocer la identidad del declarante. Los testigos hábiles de una inscripción podrán ser parientes o extraños de los involucrados en el registro siempre que: sean mayores de edad; no estén inhabilitados por sentencia o por ley; estén en pleno uso de sus facultades mentales; no sean ciegos, sordos o mudos; no estén sometidos a proceso judicial penal; no estén privados de su libertad; que puedan acreditar su residencia legal en el país; que no sean empleados de la oficina local del registro que practique la inscripción; que hablen y entiendan el idioma en el que se efectúa el registro.

Regla 3

Si alguno de los comparecientes no supiere o no pudiere firmar, se tomarán las huellas digitales del dedo índice de la mano derecha del declarante o, en su defecto, del dedo índice de su mano izquierda. Si no pudieran obtenerse dichas huellas, firmará un testigo hábil a solicitud de quien debe y no sabe o no puede hacerlo.

Regla 4

Las autoridades, funcionarios o particulares que formulen alguna petición en relación con el Registro Civil, podrán realizarla por conducto del Registro

Local del domicilio cuando corresponda a otra Oficina Local la competencia para resolver sobre la petición.

Regla 5

El Registro Civil del domicilio del solicitante trasladará inmediatamente la solicitud presentada y la documentación que en su caso se acompañe, a la Oficina Local competente que radique en otra demarcación territorial. La comunicación entre ambos Registros se efectuará directamente.

Regla 6

La Oficina Local ante la que se hubiera presentado cualquier solicitud, dará al solicitante recibo de haberse formulado. En el recibo se expresará el tipo de solicitud efectuada, los documentos que se acompañan en su caso, y fecha, firma y sello de la persona que se haya hecho cargo de la solicitud.

Regla 7

En todas las Oficinas Locales de Registro Civil habrá ejemplares de la Ley y del Reglamento, así como de los modelos oficiales de asientos registrales, certificados y otros modelos relacionados con el registro de los hechos vitales, a la disposición del público a efectos de información de la actividad registral.

Regla 8

El personal a cargo del Registro Civil está obligado a colaborar con el particular en la cumplimentación de los datos relativos a los asientos registrales y al informe estadístico. A tales efectos, pondrá a su disposición los textos de la Ley y el Reglamento, o procederá a su información directa en relación con los hechos que se declaran. En caso de que el interesado no pudiera o no supiera escribir, el funcionario rellenará los impresos oficiales. Terminada la complementación se dará siempre lectura íntegra de los mismos ante la presencia del particular interesado.

Regla 9

La realización del asiento registral quedará concluida una vez que los declarantes sean informados de su contenido para verificar que no se han cometido errores. Si no saben o no pueden leer, el personal del Registro Civil dará lectura íntegra del asiento efectuado por duplicado. Expresada la conformidad se procederá a la firma de ambos ejemplares por los comparecientes.

Regla 10

Cada hecho inscribible según lo dispuesto legalmente constará registralmente por duplicado. Los asientos registrales y sus duplicados se realizarán por los medios técnicos y en los modelos que disponga el Director General. En caso de que sean manuscritos, se podrá utilizar papel carbón de copia, y se procurará en todo caso, que la letra sea clara y legible, y la tinta indeleble a fin de garantizar su conservación. Las cantidades se consignarán en cifras (guarismos). No se admite el uso de abreviaturas.

Regla 11

Cuando para realizar los duplicados de los asientos registrales se emplee la reproducción por fotocopia, o por cualquier otro medio de copia mecánico o electrónico, debe cuidarse la fidelidad y legibilidad del ejemplar reproducido. En todo caso, las firmas exigidas en las inscripciones serán también originales en los duplicados, y si hubiera más de un folio, todos se firmarán por el Registrador.

Regla 12

Los asientos registrales se realizarán sin dejar folios o espacios en blanco. Los folios o espacios en blanco existentes entre dos anotaciones complementarias se inutilizarán debidamente con el sello del Registro.

Regla 13

Serán nulas todas las adiciones, interlineados o tachaduras que se efectúen en los asientos registrales si no se autorizan al final, antes de la fecha y firma, por la firma de la persona que materialmente haya extendido el asiento. Las palabras equivocadas o innecesarias se subrayarán de modo que no quede impedida su lectura.

Regla 14

Cuando los errores cometidos al realizar los asientos registrales no puedan legalizarse al final, se cancelará el folio, extendiéndose uno nuevo. El folio cancelado se archivará siguiendo su numeración cronológica, sin destruirlo. Se conservará el duplicado del folio cancelado y se remitirá al Archivo Central para control.

Regla 15

La cancelación de un asiento registral puede ser total o parcial. La cancelación total no supone la destrucción del folio cancelado que será inutilizado mediante líneas cruzadas y el sello de "cancelado". La cancelación parcial de un asiento se practicará subrayando las palabras o frases canceladas de modo que se permita su lectura. En todo caso, se extenderá anotación complementaria de cancelación que expresará el alcance y contenido de la misma.

Regla 16

Todos los asientos registrales se realizarán en los modelos impresos oficiales que previamente habrán sido distribuidos por la Dirección General. En defecto de dichos impresos, se extenderán los asientos siguiendo los modelos oficiales, y haciendo constar la causa por la que se ha prescindido del impreso oficial. Del mismo modo se expedirán los certificados cuando no se disponga de los impresos oficiales, así como los informes estadísticos. El funcionario que autorice estos documentos los firmará y sellará haciendo constar igualmente la causa por la que no se emplea el impreso oficial.

Regla 17

Las inscripciones principales de los registros de nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción se realizarán en modelos oficiales de color blanco. Los folios registrales correspondientes a cada registro principal serán dobles (si se sigue el sistema de hojas móviles, se puede adoptar el folio doble en carpeta para garantizar la amplitud de espacio a fin de extender las correspondientes anotaciones complementarias).

Regla 18

Las Oficinas Locales remitirán al Archivo Central, la primera semana de cada mes los duplicados realizados correspondientes al mes anterior, incluidos los folios cancelados, a fin de su archivo y custodia como documentos originales del hecho inscrito.

Regla 19

Se consideran urgentes la celebración del matrimonio civil en peligro de muerte o por otra causa grave, y la expedición del permiso para la inhumación. En cuanto el Registrador tenga conocimiento de alguno de estos hechos deberá atender inmediatamente el servicio cualquiera que sea el día y hora, trasladándose, en su caso, al lugar donde se encuentre la persona impedida para comparecer en la Oficina Local.

Regla 20

Cada uno de los registros de nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción dará lugar a un fichero que se llevará por orden alfabético por apellidos de los inscritos. El fichero correspondiente a matrimonios se llevará por los apellidos de ambos cónyuges. En cada ficha se hará constar la referencia registral del asiento (número del libro, número de la página, número del registro), la fecha del registro y la fecha de ocurrencia del hecho inscrito. El duplicado del fichero se remitirá al Archivo Central.

Regla 21

Cada uno de los registros principales dará lugar, además del fichero previsto en el artículo anterior, a un índice anual ordenado por apellidos de los inscritos, en el que se expresará el número del asiento registral, el número del libro, el día, mes y año de ocurrencia del hecho vital; el día, mes y año de inscripción. Las inscripciones registrales practicadas fuera de los plazos legalmente establecidos, se reflejarán en el índice correspondiente al año en el que debieron haberse realizado, con indicación de los datos registrales y año de inscripción del hecho.

Regla 22

Las anotaciones complementarias correspondientes a cada inscripción principal se extenderán por duplicado en los modelos impresos elaborados por la Dirección General.

Regla 23

La Dirección General proporcionará a cada oficina local y al Archivo Central los sellos necesarios para la obligada diligenciación de los asientos registrales, en los que constará la zona de registro, la oficina local, y el nombre del Registrador que firme los asientos.

Regla 24

Las inscripciones registrales y los antecedentes documentales de las mismas se custodiarán por el Registrador que deberá tomar las medidas pertinentes para garantizar su seguridad. Cuando concurran circunstancias especiales que pongan en peligro los documentos bajo custodia, y que no puedan prevenirse por el Registrador, se pondrá inmediatamente en conocimiento de la Dirección General a los efectos de tomar las medidas necesarias y oportunas.

Regla 25

Las Oficinas Locales se comunicarán entre sí directamente. También se comunicarán directamente con el Archivo Central, así como con cualquier autoridad o funcionario al que deba dirigirse por necesidad del servicio.

Regla 26

Al margen de la inscripción de nacimiento, se practicarán anotaciones complementarias de referencia a las de matrimonio, divorcio y defunción del inscrito. El Registrador Local que inscriba en su oficina local un matrimonio, divorcio o defunción, remitirá de oficio a la oficina local donde conste inscrito el nacimiento de los contrayentes o del difunto, el correspondiente certificado para realizar la oportuna anotación complementaria.

Regla 27

Cada uno de los sucesos vitales registrados de conformidad con lo establecido en la Ley del Registro Civil y en este Reglamento, dará lugar a la cumplimentación obligatoria de un informe estadístico individual conforme a los modelos impresos que se establezcan coordinadamente por la Dirección General de Registro Civil y por los correspondientes servicios nacionales de Estadística. También se cumplimentarán los informes estadísticos relativos a las defunciones fetales y a los matrimonios consensuales. Los informes estadísticos en blanco deberán ser proporcionados, con una periodicidad semestral, a las Oficinas Locales de Registro y a las Oficinas Locales Delegadas, por el organismo elaborador de las estadísticas vitales.

Regla 28

Los órganos estadísticos competentes suministrarán los correspondientes impresos de informes estadísticos. Dichos informes se cumplimentarán por el propio declarante, el facultativo que hubiere intervenido en el hecho inscrito, o por el personal a cargo del Registro, según indique cada modelo. En todo caso, el Registrador hará constar en ellos los datos relativos al asiento registral al que el hecho o acto jurídico haya dado lugar. Las inscripciones practicadas fuera de los plazos señalados en la Ley también darán lugar al

correspondiente informe estadístico, expresando claramente la fecha en que se ha producido el suceso inscrito, así como la fecha en la que se ha registrado.

Regla 29

Los informes estadísticos se realizarán también en relación con los hechos y actos inscribibles que afecten a los nacionales residentes en el extranjero. En estos casos, la remisión de los correspondientes informes estadísticos al organismo competente para su elaboración, se efectuará a través del Consulado en el que tenga su residencia el inscrito, o por conducto del Archivo Central al que se habrán remitido previamente los asientos registrales practicados o los antecedentes para su extensión, así como los informes estadísticos cumplimentados según lo establecido. (En el supuesto de que se quiera obtener información estadística sobre los sucesos vitales acaecidos en el extranjero a residentes legales en el país, se puede establecer también la obligación de declarar los mismos al menos a efectos estadísticos.)

Regla 30

La primera semana de cada mes, las Oficinas Locales remitirán a los organismos estadísticos competentes (a nivel nacional o regional) los informes estadísticos correspondientes al mes anterior. La comunicación entre dichos órganos se hará directamente. El organismo estadístico puede dirigirse a la Oficina Local para solicitar aclaraciones sobre los datos recogidos en los informes estadísticos remitidos. Los informes estadísticos deberán estar acompañados de un informe de remisión que presente una síntesis del total de informes estadísticos de cada tipo de hecho vital. En caso de que no se haya efectuado registro alguno y por lo tanto no haya informes estadísticos dentro de un mes, el Registrador Local anotará esta información en el modelo de transmisión.

Regla 31

Cada Oficina Local está obligada a remitir mensualmente a la Dirección General una relación de los asientos registrales practicados en el último mes, clasificados por registros, a efectos de estadísticas de carácter registral.

Regla 32

Cuando una autoridad solicite de oficio certificado sobre más de una inscripción registral, el Registrador Local puede optar por expedir varios certificados o por extender un único certificado que comprenda los datos solicitados referidos a varias inscripciones.

Regla 33

El Registrador Local debe residir dentro de la demarcación territorial en la que tenga su sede la Oficina Local a su cargo.

Regla 34

El Registrador Local y el personal adscrito a la Oficina Local no podrá intervenir en ninguna actuación registral, firmar asientos registrales, o expedir certificados relativos a hechos concernientes a ellos mismos, a sus cónyuges o parientes.

Regla 35

El Registrador Local responde directamente de la pérdida, destrucción, deterioro o alteración no justificada, violación de la confidencialidad de los documentos registrales y antecedentes documentales bajo su custodia permanente, conforme al régimen de sanciones establecido en la Ley.

Regla 36

La Dirección General procurará los medios materiales, financieros y humanos para garantizar la conservación permanente de los documentos guardados en el Archivo Central y en cada Oficina Local, adoptando las medidas pertinentes en cada caso, para evitar el deterioro o destrucción de dichos documentos, incluida la incorporación de tecnología moderna para el almacenamiento, procesamiento y recuperación de los asientos registrales para fines de certificación, actualización y otros. Como mínimo la Dirección General proveerá el mobiliario necesario, así como equipos de control de temperatura, extinguidores de incendio y dispondrá fumigaciones periódicas en los ambientes de archivo.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة . قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Litho in United Nations, New York
97-36873—August 1998—750
ISBN 92-1-361184-6

Publicación de las Naciones Unidas
Número de venta: S.98.XVII.7
ST/ESA/STAT/SER.F/71