

EL nuevo Registro Civil convertirá el hecho de acudir personalmente a este órgano en algo excepcional. Este ambicioso proyecto, que ya ha empezado a configurarse, dará lugar a un Registro Civil electrónico, con una base de datos común para toda España. Cada ciudadano tendrá una ficha personal en la que constará todo su historial y los tradicionales libros de familia serán historia en breve.

UN REGISTRO CIVIL PARA EL SIGLO XXI

ELVIRA ARROYO

LA transformación del Registro Civil es una de las prioridades del Plan Estratégico de Modernización de la Justicia aprobado en 2009, en el que tiene un papel clave la Dirección General de los Registros y del Notariado. “No estamos ante una reforma, sino ante una mudanza de modelo”, afirmaba el ministro de Justicia, Francisco Caamaño, cuando a finales de julio se aprobaba el proyecto de ley del Registro Civil, que ahora se debate en el Parlamento.

Comenzaba así la cuenta atrás de un objetivo clave de esta legislatura, el Registro Civil Único, que cambiará profundamente el actual sistema registral, vigente desde 1957. Su implantación dejará atrás el actual formato de hechos inscritos en libros dispersos por toda la geografía española para dar paso a un modelo basado en el registro de personas. El futuro Registro Civil ya no será una carga administrativa para el ciudadano, sino un auténtico servicio público, rápido, accesible y único para toda España.

Será además un registro desjudicializado, que operará como una



Los libros de familia serán sustituidos por certificaciones registrales que podrán solicitarse personalmente o vía Internet.

organización administrativa cuyas resoluciones finales serán sometidas a control judicial, “superándose así la compleja situación actual en la que se produce una singular combinación entre el expediente administrativo y el judicial, difícilmente compatible con una concepción moderna y rigurosa del principio de separación de poderes”, ha afirmado el titular de Justicia. De este modo se descargará a los órganos judiciales de trabajo, permitiendo a los jueces dedicarse a su función de juzgar y ejecutar lo juzgado.

Formato electrónico. La información relacionada con el estado civil de las personas está recogida

en los libros registrales, que se guardan en cada Registro Civil o Juzgado de Paz. Hasta hace pocos años todas las inscripciones se realizaban de manera manual. En la actualidad, toda esa información se está almacenando en formato digital, como paso previo imprescindible para la creación de un Registro Civil electrónico. En este momento, se ha finalizado la digitalización de todos los registros municipales –110.210 tomos manuscritos y más de 68 millones de páginas escaneadas una por una–, y ahora se está realizando este trabajo en el Registro Civil Central.

En el nuevo registro los libros serán sustituidos por una base de datos electrónica común, de manera que el ciudadano podrá realizar sus trámites en cualquier oficina del país. Es más, muchas veces no tendrá ni siquiera que ir personalmente al registro, ya que la gran mayoría de los trámites se harán directamente desde las Administraciones Públicas. Los hospitales se encargarán de hacer el envío electrónico de la información necesaria para inscribir nacimientos y defunciones; y los ayuntamientos harán



En el nuevo registro los libros serán sustituidos por una base de datos electrónica común.

lo mismo con los matrimonios. A su vez, los juzgados y las notarías se encargarán de comunicar los hechos que les correspondan.

Registro individual. Uno de los cambios más relevantes es que pasaremos de tener un registro de hechos a tener un registro de personas. Esto significa que la historia civil de un ciudadano dejará de estar inscrita en diferentes libros, a menudo dispersos por la geogra-

fía española, y quedará recogida en un registro individualizado. Cada persona tendrá una ficha única en la que aparecerán todos los acontecimientos civiles desde su nacimiento.

Desaparecerá también el sistema de referencias vigente, según el cual deben ponerse al margen de la inscripción de nacimiento las notas de referencia relativas al matrimonio, la tutela, la representación y la defunción de la perso-

Facilitar la función notarial

EL Notariado, que siempre ha apostado por la innovación tecnológica, verá facilitadas sus funciones relacionadas con el Registro Civil gracias a las mejoras telemáticas previstas. Una parte de estas ventajas son ya palpables en la experiencia puesta en marcha con el Registro Civil de Cartagena. Desde julio de 2009, mediante el uso de su firma electrónica reconocida, el notario comunica por vía telemática los actos y negocios instrumentados en escritura pública que acceden al Registro Civil. Por su parte, el registro utiliza el mismo mecanismo para informar a la notaría de la inscripción practicada, algo que suele suceder en un plazo de tan solo tres o cuatro días.

De esta manera, los ciudadanos de Cartagena se están ahorrando los costes y las molestias de desplazarse al juzgado, y éste se evita tener que proporcionar una atención personal. Todo ello con plena seguridad jurídica pues, como explican en una notaría de esta ciudad, “todas las comunicaciones están encriptadas y validadas mediante firma electrónica reconocida, que además lleva incorporado en la firma el atributo de la condición de notario o de secretario judicial”. Esta primera iniciativa está resultando tan positiva que probablemente se extienda próximamente a otras localidades.

Dentro de las aportaciones que la actividad notarial realizará a la operativa del Registro Civil Único, destaca la canalización hacia el registro de todas las comunicaciones, por vía electrónica, de los documentos notariales que afectan al estado civil, y recibir del mismo modo la constatación registral. Las situaciones más habituales comunicadas desde las notarías están relacionadas con las capitulaciones matrimoniales, el régimen económico matrimonial, las emancipaciones, las aceptaciones de cargos tutelares, los poderes preventivos y patrimonios protegidos, entre otras.



La transformación del Registro Civil es una de las prioridades del Plan Estratégico de Modernización de la Justicia

Una estructura organizativa más sencilla

AUNQUE el Registro Civil es un órgano único, su actual distribución territorial se divide básicamente en tres.

■ **Registro Civil Central**, en el que se inscriben los hechos que no se pueden tramitar en ningún otro registro (nacimiento de españoles en el extranjero, nacimiento de extranjeros que adquieren la nacionalidad española, nacimiento y adopción constituida en el extranjero, matrimonio secreto y matrimonio celebrado en el extranjero entre españoles, entre otros).

■ **Registros Civiles Municipales**, vinculados a un juzgado de primera instancia, y que en España suman un total de 431.

■ **Registros Civiles Consulares**, 177 en total, vinculados a los consulados.

Además, en los municipios donde no hay un juzgado de primera instancia, los 7.667 juzgados de paz que hay en nuestro país se encargan de cubrir ciertas funciones relacionadas con el Registro Civil. Por tanto, el número de registros civiles y juzgados de paz supera en este momento los 8.000.

Esta estructura se simplificará notablemente con el nuevo Registro Civil, que se articulará en tres órganos sin dependencia jerárquica y con funciones muy específicas:

■ **Oficinas Generales**. Serán la unidad básica del Registro Civil y asumirán las funciones ordinarias. En cada Comunidad Autónoma existirá al menos una oficina, y otra más por cada 500.000 habitantes.

■ **Oficina Central**. Su función será inscribir las resoluciones de la Dirección General de Registros y del Notariado, los documentos auténticos extranjeros y encargarse de la cooperación jurídica internacional en materia registral.

■ **Oficinas Consulares**. Éstas no varían sustancialmente con respecto al actual modelo.

na. El objetivo es la interconexión de las cuatro secciones del Registro Civil (Nacimientos, Matrimonios, Defunciones y Tutelas y Representaciones Legales). Con el nuevo Registro Civil ya no habrá varias secciones sino una única, la del nacimiento, en la que se asentarán todos los hechos concernientes al estado civil de la persona. Además, cada vez que se inscriba un nacimiento se asignará a la persona un Código Personal de Ciudadanía, una secuencia alfanumérica que le servirá para todos los trámites que a lo largo de su vida necesite realizar con el Registro Civil.

Con este nuevo planteamiento, dejarán de expedirse los libros de familia, que serán sustituidos por certificaciones registrales. Éstos podrán solicitarse personalmente o a través de Internet. Para ello, los ciudadanos utilizarán su Código Personal de Ciudadanía y su firma electrónica. Además, como las Administraciones y los funcionarios públicos tendrán acceso directo a la información registral, ya no necesitarán pedir certificaciones a los ciudadanos, lo cual reducirá claramente las cargas administrativas y convertirá en algo extraordinario la necesidad de acudir al registro.

El concepto del ciudadano como eje central implica también el reconocimiento expreso de los principios de igualdad, dignidad e intimidad de las personas. Con este fin, el proyecto suprime elementos de discriminación por razones de sexo y añade instrumentos para la protección de menores y discapacitados que, aunque ya se cumplían en virtud de convenios internacionales, no tenían hasta ahora reflejo normativo específico en el Registro Civil. Además, se define por primera vez en nuestro Derecho un catálogo de derechos y de obligaciones de los ciudadanos respecto al Registro Civil. Por otra parte, se modificará la Ley de Enjuiciamiento Civil para aquellos casos en los que los ciudadanos tengan que acudir a los



tribunales en un procedimiento judicial sobre su estado civil (filiación, validez matrimonial, etcétera), estableciendo un procedimiento sencillo y rápido.

Ventajas para todos. Los ciudadanos no sólo ganarán en comodidad, tiempo y agilidad, sino también en la protección de sus derechos. Al mismo tiempo, el nuevo modelo registral, único y de acceso directo, implicará otras muchas ventajas añadidas a las Administraciones Públicas. Por ejemplo, la Seguridad Social conocerá de forma *on line* los nacimientos y las defunciones, evitando trámites adicionales a los ciudadanos y controlando de forma más efectiva el fraude. El Instituto Nacional de Estadística dispondrá de información *on line* y actualizada sobre nacimientos, defunciones, matrimonios, divorcios, etcétera. Y la Dirección General de la Policía podrá ahorrar muchas gestiones a los ciudadanos y a otras administraciones públicas, cuando revoque automáticamente los certificados de firma electrónica asociados al e-DNI en caso de defunción, por ejemplo.

Otro aspecto significativo es que se potenciará el papel de los

ayuntamientos como Administración más cercana al ciudadano. Tras la reforma, actuarán como receptores y emisores de las solicitudes dirigidas al registro, y como actores en la tramitación de expedientes y la celebración de matrimonios civiles. Desde el punto de vista autonómico, la nueva normativa será acorde al Estado de las Autonomías. Para ello, se reconoce el derecho al uso de las lenguas oficiales del Estado, de modo que los ciudadanos podrán obtener certificaciones en cualquiera de estas lenguas. Asimismo, se amplía la relación de actos que han de ser objeto de asiento para acomodarse al Derecho Civil autonómico, como las autotutelas, apoderamientos preventivos o especialidades en materia de régimen económico del matrimonio.

En principio, se prevé que la reforma del Registro Civil haya finalizado en el segundo semestre de 2012. Mientras, los ciudadanos podrán beneficiarse de diversas mejoras que les ayudarán en sus trámites. Para empezar, se ha

Ya se ha finalizado la digitalización del contenido de todos los registros municipales.



Cada persona tendrá una ficha única en la que aparecerán todos los acontecimientos civiles desde su nacimiento



aprobado un plan de choque para reducir los tiempos de espera en el Registro Civil Central que incluirá varias medidas destinadas a agilizar la obtención de certificaciones, inscripciones y otras solicitudes, cuya demora afecta a los derechos de los ciudadanos.

Quejas. El Ministerio de Justicia ha decidido ejecutar este plan, entre otras razones, tras detectar que, según un estudio del Consejo General del Poder Judicial sobre el funcionamiento de la Justicia en España, las quejas de los ciudadanos sobre el Registro Civil Central se han incrementado un 19,1 por ciento, en su mayor parte por los tiempos de espera, la insuficiencia de plantilla y el horario de atención al público. Según el Ministerio, en los últimos años ha habido un aumento tan significativo de la demanda que existen retrasos en las actuaciones de aproximadamente dos años. Esta demora se produce tanto en la entrada de documentación procedente de los registros civiles consulares y

municipales (unos cuatro meses) como en la capacidad de respuesta a las diversas solicitudes (con una media aproximada de diez meses).

En estas circunstancias, aunque la transformación del Registro Civil Central se producirá en sintonía con la nueva Ley del Registro Civil, el Ministerio de Justicia ha decidido buscar soluciones a corto plazo y preparar dicho registro para la entrada en vigor de la nueva ley. Por otro lado, el Ministerio de Justicia instalará próximamente quioscos electrónicos en los registros civiles, "que van a permitir acceder a cierta información y realizar algunos trámites de manera inmediata, sin tener que aguantar las filas que muchas veces hay", explican. En una primera fase, se implantarán estos quioscos en tres registros civiles y estarán atendidos por un profesional que apoyará a los usuarios en su manejo. En una segunda fase, se ampliará este sistema a cuarenta registros y, en función de la aceptación, la tercera fase cubriría todo el territorio español. ■



Cuando se inscriba un nacimiento se asignará a la persona un código de ciudadanía que le servirá para realizar futuros trámites

MARÍA ÁNGELES ALCALÁ

Apuesta por la modernidad y el servicio al ciudadano



El Proyecto de Ley del Registro Civil, aprobado en Consejo de Ministros celebrado el día 23 de julio de 2010, supone una profunda transformación de esta institución y la conformación del Registro Civil del siglo XXI. El proyecto, que responde al plan de modernidad del Ministerio de Justicia y a las demandas sociales, solucionará los problemas de funcionamiento, detectados especialmente en la última década, y avanzará en el proceso de incorporación de las nuevas tecnologías. Pero, siendo necesario afrontar y responder a estas demandas, el proyecto que en los próximos meses se presentará para su tramitación parlamentaria, es mucho más que eso.

El nuevo Registro Civil supone un profundo cambio de orientación normativa por el que la persona, el ciudadano, es el eje central del sistema, elemento nuclear que condiciona y determina otros aspectos funcionales u organizativos caracterizadores del nuevo modelo. En segundo lugar, se incorporan principios y valores consagrados en la Constitución española de 1978, así como en convenios y tratados internacionales firmados por España, particularmente relevantes los que tienen que ver con la dignidad de la persona, la igualdad de todos los ciudadanos y la protección de los menores o de las personas con discapacidad. Asimismo hay que subrayar dos

fin se refleja con claridad en el principio por el que se sustituye el sistema registral basado en hechos y actos, es decir, en el de los libros de nacimiento, matrimonio, defunción, representaciones, etc., por la hoja personal. El Registro Civil será el testigo mudo del historial vital del ciudadano, en relación con los aspectos que afectan a su estado civil. Se acoge así una visión que defendía el profesor Federico de Castro, insigne civilista, quien señalaba que “la inscripción de nacimiento es el pasaporte y el sello personal con el que el hombre entra en el mundo y emprende su viaje en la vida”.

Se entronca este sistema con principios inherentes a las instituciones jurídicas cuando hacen residir en la persona la causa o razón de ser del Derecho como sistema o instrumento técnico de racionalización y ordenación justo de la convivencia (*hominum causa omne ius constitutum est* D 1,5,2).

Principios y valores

La nueva Ley del Registro Civil constituye un reflejo y exponente de los principios y valores consagrados en el texto constitucional, en especial aquellos que conforman los derechos subjetivos y la dignidad de la persona como fundamento del orden político y la paz social.

En esta línea el Proyecto de Ley de Registro Civil se adapta a los tratados y convenios internacionales suscritos por España, incorporando principios básicos de la Declaración Universal de Derechos Humanos; de la Convención de los Derechos del Niño de 1989; de la Convención sobre Adopción Internacional de 1993 o de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006.

En esta línea, puede destacarse el notable avance en la constatación registral de la igualdad de todos los ciudadanos, excluyendo toda forma de discriminación por razón de sexo

o de origen, o la protección del interés superior del menor y de las personas con discapacidad.

Un Registro de servicios

Uno de los fines básicos inspiradores del nuevo Registro Civil es la transformación de esta institución en un auténtico servicio público en lugar de una carga burocrática para el ciudadano. Se pretende facilitar y mejorar el bienestar de los ciudadanos, en cumplimiento de su función social, con las garantías jurídicas orientadas al interés general, contribuyendo a un desarrollo de la convivencia y armonía, propias del Estado social.

Junto este criterio finalista, el proyecto se enmarca dentro del conjunto de normas cuyo objetivo es la reducción de cargas administrativas. Estos fines son inherentes al cambio sustancial de los aspectos organizativos y funcionales y suponen una transformación del modo de relacionarse el ciudadano con el Registro Civil. Baste decir, en relación con este último aspecto, que la presencia física del ciudadano en las oficinas del Registro Civil será excepcional, toda vez que la comunicación de los hechos y actos inscribibles por lo general, se efectuará de oficio desde los centros sanitarios, ayuntamientos, notarías, juzgados y tribunales, entre otros. Igualmente, en la medida en que se prevé la interconexión de las administraciones y funcionarios públicos con el Registro Civil, la aportación de certificaciones registrales ante la Administración pública será innecesaria y, por tanto, el ciudadano se verá liberado de solicitar certificaciones.

Profunda transformación

Si tuviera que resaltarse la innovación más significativa contenida en el Proyecto de Ley de Registro Civil, ésta, indudablemente, sería la que se refiere a los aspectos organizativos y tecnológicos. No debe olvidarse, sin embargo, que los cambios relativos a estos aspectos se diseñan para alcanzar los fines de la norma, que no son otros que situar al ciudadano en el centro del sistema registral y la conformación de un verdadero Registro Civil de servicios.

La estructura organizativa actual, con más de 7.700 registros municipales dotados de independencia funcional y competencias territoriales, junto a los registros

en caso de ser necesario, podrán acceder a los servicios del Registro Civil en cualquiera de ellas, con independencia de cuál sea su domicilio o el lugar donde haya acaecido el hecho o se hubiera realizado el acto que se pretenda inscribir.

En la distribución geográfica de las oficinas generales del Registro Civil se atiende a la estructura del Estado con la previsión de, al menos, una Oficina General del Registro Civil por cada Comunidad o ciudad autónoma. También se toma en consideración la distribución de la población, ya que, además, se contará con una oficina por cada 500.000 habitantes.

Otro de los cambios más relevantes incluidos en el proyecto es que se crea un Registro Civil desjudicializado, lo que supone la superación de un modelo conectado al sistema judicial, aunque con funciones no jurisdiccionales, que constituía una situación excepcional respecto de los países de nuestro entorno.

El nuevo Registro Civil es un registro jurídico desarrollado a través de una institución administrativa, al servicio de los ciudadanos y con el estatuto jurídico y la estructuración técnica y organizativa propia de la Administración pública. Su funcionamiento se basa íntegramente en los medios tecnológicos, lo que permite la creación de una base de datos única a la que acceden todas las oficinas y de la que podrán obtener la información necesaria, con las imprescindibles cautelas y garantías, las administraciones y funcionarios públicos. Los ciudadanos podrán acceder y relacionarse electrónicamente con el Registro Civil y sólo de manera excepcional tendrán que acudir personalmente a una oficina o solicitar una certificación. Se trata, en definitiva, de una

Ley innovadora que moderniza profundamente una institución tradicional y convierte al Registro Civil en un instrumento al servicio del ciudadano y de la sociedad.

En la conferencia de prensa posterior a la reunión del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2009, el presidente del Gobierno anunció la inminente aprobación de una nueva Ley de Registro Civil y la calificó como una reforma modernizadora. El

ministro de Justicia, Francisco Caamaño, presentó al Consejo de Ministros, el día 8 de enero de 2010, el Anteproyecto de Ley de Registro Civil y anticipó que no se trataba sólo de incorporar nuevos ordenadores a los registros civiles, sino de mucho más y muy distinto al servicio que se presta ahora. Hoy contamos con un proyecto que iniciará en breve su andadura parlamentaria y que supone crear uno de los modelos de Registro Civil más moderno del mundo.

María Ángeles Alcalá Díaz es directora general de los Registros y del Notariado.

“ La nueva Ley del Registro Civil constituye un reflejo y exponente de los principios y valores consagrados en el texto constitucional ”

aspectos interconectados, pero de distinta naturaleza (organizativa y funcional): la configuración del Registro Civil como un servicio público y la transformación organizativa con la plena incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en su funcionamiento.

El ciudadano, eje central

Uno de los elementos esenciales del nuevo modelo del Registro Civil reside en convertir al ciudadano en el eje en torno al cual confluyen otros aspectos de configuración y organización del sistema registral español. Este

“ Puede destacarse el notable avance en la constatación registral de la igualdad de todos los ciudadanos, excluyendo toda forma de discriminación ”

consulares y el Registro Civil Central, es objeto de un cambio radical, caracterizado por la simplificación, la flexibilidad y la accesibilidad del ciudadano. Con la nueva estructura se crean 106 oficinas generales del Registro Civil, las oficinas consulares y la Oficina Central del Registro Civil. No son, como en la actualidad, registros civiles, sino oficinas del Registro Civil, con funcionamiento informatizado, de acceso electrónico a la base de datos única y accesibilidad por el ciudadano y administraciones y funcionarios públicos por esta vía. La competencia de las oficinas generales no tienen una circunscripción territorial específica, por lo que los ciudadanos,