



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DEL PODER ELECTORAL

Cuadernos

del IAEPE

CLASE MAGISTRAL DEL DIPLOMADO EN REGISTRO CIVIL (NOVIEMBRE, 2013)

La inclusión social

La integración de lo electoral con lo civil

La inclusión del Registro Civil en el ámbito público

Sandra Oblitas Ruzza

Caracas, agosto 2014

**CLASE MAGISTRAL DEL DIPLOMADO
EN REGISTRO CIVIL**

SANDRA OBLITAS RUZZA

Directiva del Poder Electoral

Tibisay Lucena Ramírez
Presidenta

Sandra Oblitas Ruzza
Vicepresidenta

Vicente Díaz Silva
Rector Electoral

Socorro Hernández Hernández
Rectora Electoral

Tania D'Amelio Cardiet
Rectora Electoral

Directiva del Instituto de
Altos Estudios del Poder Electoral - IAEPE

Luis Oblitas
Director General

Miguel Márquez
Director del Centro de Publicaciones

José Daniel González
Director del Centro de Investigación

© 2014, CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Centro Simón Bolívar, Nivel Avenida, Santa Teresa, Caracas

Página web: www.cne.gob.ve

Colección

Cuadernos del IAEPE

Coordinación editorial

Centro de Publicaciones del Instituto de Altos Estudios del Poder Electoral - IAEPE

Diseño gráfico y diagramación

Alejandra Márquez S.

Corrección de textos

Marialex Espinoza

República Bolivariana de Venezuela

**CLASE MAGISTRAL DEL DIPLOMADO
EN REGISTRO CIVIL**

SANDRA OBLITAS RUZZA

DIPLOMADO EN REGISTRO CIVIL

Sandra Oblitas Ruzza¹

Es una inmensa satisfacción para el Poder Electoral dar inicio a este Diplomado de Registro Civil, el cual viene a complementar, la formación académica de nuestras funcionarias y funcionarios para los representantes de los órganos del Sistema Nacional del Registro Civil, así como de otras instituciones que hoy nos acompañan, y para el país en general.

En su labor formativa, el Instituto de Altos Estudios del Poder Electoral ha asumido la conducción de este diplomado con la firme intención de profundizar en la investigación, estudio y análisis de todas las áreas relacionadas con el nuevo Sistema de Registro Civil.

El Poder Electoral, desde su creación, ha trabajado incansablemente para dar al Estado venezolano la robustez democrática consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, múltiples procesos electorales y amplia participación popular son expresión genuina y auténtica del ejercicio democrático del pueblo venezolano.

¹ Vicepresidenta del Consejo Nacional Electoral
Presidenta de la Comisión de Registro Civil y Electoral

Para cumplir con nuestra misión, es necesaria la realización de una importante cantidad de actividades estratégicas, técnicas, políticas, formativas y de difusión articuladas entre sí y que requieren de un sólido conocimiento y experticia por parte de quienes nos corresponde ejecutarlas.

Precisamente, profundizar el estudio analítico de todos esos elementos que hacen posible la realización de las elecciones y referendos, como formas del ejercicio indirecto de la soberanía nacional, es la labor que las autoridades electorales hemos encomendado al Instituto de Altos Estudios del Poder Electoral, en aras de lograr la socialización del conocimiento para todas nuestras funcionarias y funcionarios y también para el colectivo en general, toda vez que la adquisición de estos por parte de la población contribuye al perfeccionamiento de nuestra democracia participativa y protagónica: de allí la trascendental función académica y formativa que desempeña nuestro Instituto.

Es de destacar que la materia de Registro Civil es de competencia plena del Poder Electoral, por lo cual, al igual que existen estudios especializados en materia electoral, nos propusimos crear los primeros estudios de alto nivel en Registro Civil. Es por eso que hoy estamos aquí reunidos.

“Pienso, luego existo”, afirmaba Descartes. Pues nosotros afirmamos “existimos y luego participamos”. No es una afirmación sin fundamento; por el contrario, es la más concreta aplicación del artículo

56 de la Constitución Bolivariana, que consagra el derecho de todas y todos a contar con una identidad reconocida por el Estado y contempla la obligación de este último de dotarnos de esa identidad a través de la inscripción inmediata y gratuita de las personas en el Registro Civil, que es la fórmula mediante la cual el Estado reconoce la existencia del individuo como parte del pueblo: de la masa social en la cual participa de manera protagónica en la búsqueda de la máxima felicidad social, desde lo individual hacia lo colectivo y a la inversa. Es entonces una relación indisoluble para la democracia venezolana, para el estado social de Justicia y de Derecho, la existencia legal y la participación.

Siendo así, la relación entre el Poder Electoral y el Registro Civil es natural. Más que natural, es necesaria; así fue concebida por el constituyente al otorgarle al Poder Electoral la función de mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral. Una fórmula que persigue la inclusión de todas las personas en el juego democrático participativo y protagónico, permitiéndole a todo aquel que ha sido dotado de identidad, y que sea apto de disfrutar de los derechos políticos la posibilidad de ejercer el derecho al voto. Al mismo tiempo, permite que todo aquel que ha concluido su ciclo de vida se excluya de manera automática del padrón de electores.

Se configura a partir de 1999 una nueva concepción del Registro Civil en Venezuela, la cual se cimienta sobre tres bases fundamentales:

1. La inclusión social, a través de la universalización de la identidad;

2. la integración de lo civil con lo electoral, y
3. su ubicación en el ámbito de lo público.

De manera radical, estas tres bases lo diferencian –en su formación, organización y funcionamiento– de manera radical del concepto de Registro Civil que funcionó en nuestro país desde 1873 hasta la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La inclusión social es un elemento transversal a la función del Registro Civil. Como se ha dicho, el primer punto de contacto entre la persona y el Estado es la identidad legal reconocida a través del acta de nacimiento.

Desde la niñez hasta el final de la vida de la persona, la Constitución le garantiza una serie de derechos en los ámbitos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, que empiezan a disfrutarse solo cuando se nos otorga la identidad. Dicho de otra manera la inclusión de la persona dentro de la vida de la nación se da cuando es reconocida por el Estado y este reconocimiento es posible gracias al Registro Civil, siendo este el punto de partida para el disfrute de los demás derechos y deberes que el Estado venezolano garantiza para su población.

En lo que respecta a **la integración de lo electoral con lo civil** es necesario citar la exposición de motivos de la Constitución, que señala: “Especial mención, en la consagración de este nuevo

poder [el Poder Electoral], merece por su novedad la **integración del Registro Civil y Electoral**, cuya organización, dirección y supervisión se atribuye al Poder Electoral; busca esta fórmula la posibilidad de explorar el desarrollo de mecanismos armónicos que permitan la conformación y depuración automática de un registro nacional como base fundamental para garantizar la transparencia de dicha institución”.

Como se desprende de este extracto, la Constitución integra el Registro Civil a lo electoral, redimensionándolo como instrumento para el perfeccionamiento del sistema democrático, al considerarlo como una de las garantías de la preservación de la manifestación de la expresión soberana del pueblo. Es por ello que uno de los principales objetivos del Diplomado que hoy comienza se centra en visibilizar la estrecha relación entre el nuevo Registro Civil (moderno, eficiente e inclusivo de manos del Poder Electoral) y su expresión como elemento de confianza que refuerza la transparencia del proceso electoral.

La tercera de las bases señaladas es **la inclusión del Registro Civil en el ámbito de lo público**, un gran salto cualitativo con respecto a la concepción anterior. Antes el funcionamiento del Registro estaba regulado por normas de derecho privado (Código Civil); en la actualidad, su organización, conformación y funcionamiento se establece a través de tres normas de derecho público: la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Electoral y la Ley Orgánica de Registro Civil.

En la legislación actual, se vincula al Registro Civil con la planificación de las políticas públicas del Estado venezolano; se considera como un servicio público esencial, lo que le da su carácter gratuito; está concebido para garantizar el derecho de todas las personas a estar inscritos en él y a obtener de él los documentos que comprueben su estado civil de manera regular, continua e ininterrumpida; su funcionamiento ha sido delegado en un Poder Público Nacional y se desjudicializan la mayoría de sus procesos, haciéndolo sencillos, rápidos y accesibles para todas y todos.

Una vez esbozada la importancia que para el Poder Electoral y el Estado, en su conjunto, constituye el Registro Civil, es necesario dibujarles el camino transitado desde la Constitución de 1999 hasta el momento, lo que nos permite estar hoy reunidos funcionarios y funcionarias del Consejo Nacional Electoral y de otras instituciones que nos acompañan, en el inicio del primer Diplomado de Registro Civil, organizado por el novel Instituto de Altos Estudios del Poder Electoral.

En primer lugar, es necesario situarnos en lo que encontramos cuando asumimos esta responsabilidad: el sistema de registro civil era anacrónico y desarticulado, disperso entre muchos órganos y niveles del Estado, heterogéneo en sus procedimientos, formas e interpretación y, sobre todo, poco accesible a los ciudadanos, lento y excluyente en muchos aspectos. Por ello nos propusimos revertir indeteniblemente este modelo asumiendo la función, establecida en el artículo 293.7 de la Constitución, de mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil.

Con la entrada en vigencia, el 19 de noviembre de 2002, de la Ley Orgánica del Poder Electoral, se comienza a estructurar la función del Registro Civil dentro del Poder Electoral otorgándole a la Comisión de Registro Civil y Electoral:

- La potestad normativa y procedimental sobre el servicio,
- la facultad sobre la centralización de la información generada en las dependencias registrales, y
- la posibilidad de girar instrucciones a las autoridades municipales sobre el levantamiento de las actas registrales.

Asimismo, se creó la Oficina Nacional de Registro Civil, una nueva unidad administrativa de rango legal, adscrita a la Comisión de Registro Civil y Electoral, cuyas funciones van dirigidas a la planificación y coordinación de las actividades del Registro Civil a nivel nacional así como la centralización y actualización de la información registral.

Una vez definida la estructura organizativa superior que regularía al Registro Civil, el Poder Electoral, en pleno ejercicio de sus facultades constitucionales, se abocó a la preparación de un Proyecto de Ley sobre el Registro del Estado Civil de las Personas dada la imperiosa necesidad de un cambio radical en la legislación vigente hasta la fecha. El proyecto de ley estaba destinado a la transformación integral del servicio de Registro Civil, que lo transportase del ámbito de lo privado al ámbito de lo público, garante de derechos y

puesto a la disposición del colectivo para el perfeccionamiento de la democracia participativa y protagónica.

Otro momento de inflexión lo constituyó la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de octubre de 2003, en la que se declaró la competencia única y excluyente de los órganos del Poder Electoral, en todo lo relativo a la organización, funcionamiento, dirección y supervisión del Registro Civil.

En mayo del año 2007, el Consejo Nacional Electoral dictó la Resolución que establecía las Normas para la Transición del Registro Civil al Poder Electoral, ordenando la transferencia inmediata desde las gobernaciones hacia las autoridades municipales de todas las funciones que, en materia de Registro Civil, realizaban las gobernaciones; disponiendo que dicha transferencia se ejecutara bajo la coordinación y supervisión de la Comisión de Registro Civil y Electoral.

Para la fecha en que se dictó la referida resolución, menos del 50 % de los municipios habían asumido las funciones relativas a la inscripción y certificación de los nacimientos, matrimonios y defunciones en el Registro Civil, por lo que se hizo necesaria la intervención del Poder Electoral, lográndose que, para el año 2008, más del 95 % de los municipios asumieran la función registral.

En el año 2007 también constituimos la Comisión Interinstitucional para la Ordenación del Funcionamiento del Registro Civil, en la que participamos el Consejo Nacional Electoral y los ministerios del Poder Popular para la Salud e Interior y Justicia. De dicha

Comisión surgieron elementos para la formulación del proyecto de ley de Registro Civil, destacándose la incorporación de necesidades que en materia de registros sanitarios, identificación civil y protección de niños, niñas y adolescentes, estaban relacionados directamente con la organización y el funcionamiento del Registro Civil.

Todo este trabajo permitió al Consejo Nacional Electoral ejercer, ante la Asamblea Nacional, la iniciativa legislativa en la materia presentando en noviembre de ese mismo año el Proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil, siendo aprobado en primera discusión por el Poder Legislativo.

A la par de la discusión legislativa, el Consejo Nacional Electoral continuó trabajando para darle forma al Registro Civil, dictando resoluciones administrativas dirigidas a:

- Garantizar el cumplimiento de la gratuidad en el Registro Civil.
- Regularizar la creación y funcionamiento de las unidades de Registro Civil en los establecimientos de salud públicos y privados.
- Regularizar la inscripción de los nacimientos de venezolanas y venezolanos ocurridos en el exterior.
- Culminar la transferencia de funciones de Registro Civil, de las gobernaciones a las alcaldías.

- Inscribir en el Registro Civil los actos relacionados a la adquisición por naturalización y renuncia de la nacionalidad venezolana.
- Desarrollar operativos especiales que permitieran identificar necesidades en materia de Registro Civil, especialmente orientado a saldar la deuda del Estado en materia de identidad, acortando la brecha del subregistro.

En el año 2009, y luego de un amplio proceso de participación y consulta, se sancionó y promulgó la Ley Orgánica de Registro Civil, la cual entró en vigencia el 15 de marzo del año 2010, siendo la primera ley especial que regula la actividad del Registro Civil en Venezuela, concebida a la luz del texto constitucional, de los cambios propios de la dinámica social y las transformaciones generadas en la relación estado-sociedad, integrando además el uso de herramientas tecnológicas. Así, este texto legal logra recoger diferentes elementos ya conocidos dentro de la actividad registral, incorporando innovaciones orientadas a mejorar y perfeccionar la prestación de este servicio esencial para el Estado y para las ciudadanas y ciudadanos, que sirve como fuente de información fidedigna de las personas que habitamos en el territorio venezolano y de las venezolanas y venezolanos que hacen vida fuera de nuestro país.

Al Consejo Nacional Electoral le ha correspondido implementar todas las disposiciones de esta innovadora ley. Es así como ha diseñado y ejecutado un proyecto que, de manera estructural, conduce a

la creación de un nuevo modelo de Registro Civil fundamentado en cuatro áreas: normativa, organizacional, tecnológica y de capacitación, las cuales es menester describir:

1. **En lo normativo** se han dictado dos instrumentos necesarios para la correcta implementación de la Ley Orgánica de Registro Civil y para la consolidación del nuevo Sistema Nacional de Registro Civil:

- **El Reglamento Nro 1 de la Ley Orgánica de Registro Civil**, que regula la actuación de los órganos de gestión del Sistema Nacional de Registro Civil, establece procedimientos, trámites y requisitos orientados a garantizar el acceso oportuno y expedito, de los servicios prestados por el Registro Civil, a todas las personas.
- **El Instructivo sobre rectificaciones de actas por errores materiales**, el cual desarrolla una de las innovaciones más importantes de la ley como lo es el procedimiento para las rectificaciones de acta en sede administrativa.

Con este procedimiento ágil y uniforme, le ahorramos a los ciudadanos y ciudadanas años de trámites judiciales que, en ocasiones, requerían para solo corregir una letra en su nombre o apellido.

Al contar con estos instrumentos podemos afirmar, que nuestro Registro Civil cuenta con un marco normativo de primer orden, en el que la mayoría de los elementos de la función registral se

encuentran plenamente regulados y con adaptación plena a nuestra Constitución y a los derechos que en ella se garantizan.

2. **En lo organizacional**, el Consejo Nacional Electoral, desde la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Registro Civil, ha trabajado en el diseño de una estructura de funcionamiento que permita asumir la prestación directa del servicio público de registro civil. Es así como el 15 de julio de 2011 se publicó en Gaceta Oficial las Normas para Regular la Transferencia del Servicio Público de Registro Civil al Poder Electoral. Allí se establecen los mecanismos mediante los cuales los municipios transferirán, al Consejo Nacional Electoral, el servicio público de registro civil destacándose lo siguiente:

- El inicio de un **periodo de transición** en el Registro Civil, durante el cual el servicio lo continúa prestando la alcaldía y el CNE asume la **dotación de insumos** necesarios para el buen funcionamiento del servicio, además de ejercer la tutela sobre todos los procesos.
- La suscripción de **programas pilotos** entre el CNE y cada alcaldía, a objeto de probar la estructura organizativa diseñada por el Consejo Nacional Electoral, como paso previo a la suscripción de los planes de transferencia.
- La suscripción de **planes de transferencia** con cada uno de los 335 municipios del país, en los cuales se establece la manera efectiva en que se ejecutará la transferencia del servicio.

Es importante resaltar que en este contexto se viene ejecutando el Programa piloto para la prestación del servicio de Registro Civil en el municipio Bolivariano Libertador de Caracas, el cual ha arrojado excelentes resultados, pues está concebido para acercar el Registro Rivil a la población a través de la relación directa con las comunidades organizadas. Este programa piloto se está concretando con la firma en los próximos días del Plan de transferencia de las unidades hospitalarias de Registro Civil del municipio Bolivariano Libertador al Poder Electoral.

De igual modo, durante esta semana se suscriben los planes de transferencia de los municipios Girardot del estado Aragua, Iribarren del estado Lara y Simón Bolívar del estado Anzoátegui, con lo cual se hace efectiva la transferencia de las primeras 61 oficinas y unidades de Registro Civil, que estarán adscritas de manera directa a nuestro Poder Electoral.

Asímismo, se han elaborado los manuales de procedimientos dirigidos a:

1. Organizar el funcionamiento interno de las oficinas y unidades de Registro Civil.
2. Las dependencias encargadas de prestar los servicios del registro civil a las venezolanas y venezolanos radicados en el exterior.
3. **En lo tecnológico**, lo relacionado con **la automatización del Registro Civil**, hemos puesto toda nuestra experiencia en automatización de procesos electorales en el desarrollo de

los proyectos necesarios para consolidar el Sistema Nacional de Registro Civil:

- Modelado de procesos de Registro Civil (estructura arquitectónica)
- Digitalización del Archivo Histórico de Registro Civil (convenio Archivo General de la Nación, digitalizar actas desde 1990 a la fecha, 4 centros de digitalización regional Caracas, Valencia, Barcelona y Maracaibo).
- Topología de Red LAN-WAN del Registro Civil (interconexión de las oficinas y unidades entre sí y hacia la central).
- Desarrollo del Sistema Automatizado de Registro Civil (concepto de funcionamiento del sistema, elementos que recoge, interconexión y sujeto a lo establecido en la Ley).

Estos proyectos permitirán al país contar con un Sistema Nacional de Registro Civil completamente automatizado e interconectado, pues los datos ingresarán de manera directa al archivo digital y automatizado del Registro Civil, brindando así a la ciudadanía y a los órganos del Poder Público la información requerida para satisfacer las necesidades de la población en la obtención de sus documentos y para la planificación de las políticas públicas que requieran del uso de la información registral, siempre garantizando el debido resguardo de la intimidad de las personas y la protección de sus datos personales.

Con la automatización del Registro Civil, se producirá la integración definitiva del Registro Civil y Electoral, cumpliendo así con la visión del constituyente de 1999.

4. **En materia de capacitación**, a los fines de generar la necesaria adaptación al cambio, se pretende consolidar una cultura registral inspirada en los principios de igualdad y no discriminación, que permita el acceso oportuno de todas y todos a los servicios del Registro Civil, colocando como premisa fundamental el derecho a la identidad y a la obtención de los documentos que comprueben el estado civil de las personas. El Consejo Nacional Electoral ha prestado especial atención a la formación de las funcionarias y funcionarios que trabajan en el área.

En este sentido, desde la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Registro Civil, el órgano electoral ha dictado diversos talleres a nivel nacional logrando capacitar aproximadamente a 7.500 funcionarios adscritos a las instituciones con competencia en la materia registral. El contenido de estos talleres comprende las materias relacionadas con la Ley Orgánica de Registro Civil y demás normativas que regulan la función del Registro Civil, Registro y Control Sanitario y Estadístico, Supervisión del Registro Civil y el proceso de expedición de cédulas de identidad.

El Registro Civil en Venezuela, como hemos visto, ha experimentado una transformación integral, que permitirá su adaptación a

lo dispuesto en nuestra Constitución y lo encamina a colocarse a la vanguardia de los sistemas de registro civil en la región.

Ahora bien, el Diplomado que hoy se inicia tiene por objetivo profundizar los conocimientos relacionados con el Registro Civil en Venezuela, considerando su vinculación con la garantía del derecho a la identidad, la potencialidad en el suministro de las estadísticas vitales y su integración dentro del ámbito electoral.

Para cumplir con ese objetivo se ha dispuesto un conjunto de módulos académicos, que permitirán a los participantes adquirir conocimientos estratégicos, técnicos, legales y operativos en materia de Registro Civil, a lo largo de las 190 horas académicas impartidas por nuestros funcionarios especialistas.

Aquí podremos conocer los **conceptos básicos** que fundamentan el Registro Civil y los derechos constitucionales que se garantizan, así como la importancia que la identidad tiene en la vida de las personas, la sociedad y el Estado. Veremos cómo se construye la relación del Registro Civil y el Registro Electoral y su impacto en los procesos electorales (Módulo I).

Nos pasaremos por la **evolución histórica del Registro Civil**, estudiando el discurrir de las normas que han regulado la materia, desde la secularización en 1873 hasta nuestros días, enfatizando los conocimientos en los avances logrados por nuestro país con la nueva ley y su reglamento, lo que se demuestra en la comparación con las legislaciones de la región (Módulo II).

Otro elemento medular de este diplomado lo constituye el estudio del vínculo entre el **Registro Civil y los Derechos Humanos**. Aquí comprenderemos la relación directa que existe entre la actividad del Registro Civil y derechos fundamentales como el de la identidad y la nacionalidad. Veremos cómo los derechos se garantizan a través de la prestación de un servicio efectivo y ágil, transparente, seguro, gratuito y oportuno para el disfrute de todas las personas (Módulo III).

Otro elemento a destacar será la utilidad que para el Estado venezolano tendrá el nuevo Registro Civil. El conocimiento detallado de nuestra población impactará sensiblemente en el diseño y determinación de las políticas públicas. Los datos serán de acceso inmediato y consolidado, constituyendo así un **sistema de estadísticas vitales** moderno y exacto (Módulo IV).²

Para finalizar, en este Diplomado analizaremos los **retos** que nos hemos planteado en la materia, cómo vemos a futuro el desarrollo del Sistema Nacional de Registro Civil y su impacto tanto en las ciudadanas y ciudadanos como en el Estado en general (Módulo V).

Hemos pasado de un Registro Civil desarticulado y atomizado, sin estándares y poco seguro, a un nuevo modelo que cuenta con una legislación de vanguardia y en camino a ser, en el corto plazo un registro digitalizado, automatizado e interconectado a nivel nacional. Ampliamos el acceso: ahora las niñas y niños en Venezuela salen

² (INE: fuente CNE)

de la unidad hospitalaria con el acta de nacimiento. En poco tiempo lograremos igualmente el registro inmediato de las defunciones. Los ciudadanos contarán con copias de sus actas de manera oportuna y segura desde cualquier parte del país.

Mucho hemos avanzado e indudablemente mucho nos queda por hacer; es por ello que, conscientes como somos dentro del Poder Electoral de la importancia estratégica que tiene la multiplicación del conocimiento para la transformación plena de los sistemas, es que hemos puesto nuestro esfuerzo en materializar esta iniciativa formativa. Hoy ustedes serán la primera cohorte de multiplicadores del nuevo Registro Civil venezolano. Serán parte de su construcción tanto dentro del Consejo Nacional Electoral como dentro de todas las instituciones que forman el Sistema Nacional de Registro Civil. Con este gran compromiso, debemos asumir el reto que hoy se inicia.

