



**Naciones
Unidas**

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Directrices sobre el marco legislativo para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad



Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
División de Estadística

Estudios de Métodos

Serie F, No. 123

Directrices sobre el marco legislativo para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad



Naciones Unidas
Nueva York, 2023

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas es una interfaz vital entre las políticas mundiales y las acciones nacionales en las esferas económica, social y ambiental. El Departamento trabaja en tres áreas interconectadas: i) compila, genera y analiza una amplia gama de información económica, social y ambiental a la cual los Estados Miembros de las Naciones Unidas recurren para revisar problemas comunes y hacer un balance de las opciones de política; ii) facilita las negociaciones entre Estados Miembros en órganos intergubernamentales sobre cursos de acción conjuntos para abordar los desafíos mundiales actuales o emergentes; y iii) brinda asesoría a los gobiernos interesados sobre los medios y mecanismos para materializar los marcos de políticas desarrollados en las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en programas a nivel de país y ayuda a desarrollar capacidades nacionales mediante la asistencia técnica.

Nota

Las denominaciones usadas y el material presentado en la presente publicación no manifiestan la opinión oficial de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre el estado legal de ningún país, territorio, ciudad, área, o de sus autoridades, dentro de las delimitaciones fronterizas existentes. Según corresponda, el término “país” también se refiere, en esta publicación, a territorios o áreas.

Las denominaciones usadas para los grupos de países en la presente publicación mediante los adjetivos “desarrollado”, “en desarrollo”, “más desarrollado” y “menos desarrollado” se usan únicamente por conveniencia estadística o analítica y no expresan necesariamente un juicio acerca de la etapa alcanzada por un país o área particular en el proceso de desarrollo.

La mención de los nombres de empresas y productos comerciales no implica su aprobación por parte de las Naciones Unidas.

Los símbolos de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas combinadas con números. La aparición de un símbolo de este tipo hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Agradecimientos

Esta publicación ha sido elaborada por la División de Estadística de las Naciones Unidas y Vital Strategies, con el apoyo financiero de Bloomberg Data for Health Initiative

Stefan Schweinfest, Director

Se reconocen con gratitud las contribuciones de las siguientes personas:

Editores-Redactores

Srdjan Mrkic, División de Estadística, editor jefe

Mary-Lynn Sferrazza, Vital Strategies

Ashley Frederes, Vital Strategies

Aaron Schwid, Vital Strategies

Colaboradores

María Isabel Cobos, División de Estadística

Andrew Smith, División de Estadística

Lin Zhuo, División de Estadística

Predrag Savić, División de Estadística

Revisores, miembros del Grupo de Expertos

Kathrina Lo, Australia

A.K.M. Ashraful Haque, Bangladesh

Maria de Fatima Marinho de Souza, Brasil

Gloria Mathenge, Comunidad del Pacífico

Sonia Herrera, Ecuador

Emily Cercone, Estados Unidos de América

Olga Joos, Estados Unidos de América

Charity Tan, Filipinas

Stephen Amoah, Ghana

Nouf Alkhaleefi, Kuwait

Victor Mallewa, Malawi

Kåre Vassenden, Noruega

Trude Åsrum, Noruega

Jeff Montgomery, Nueva Zelanda

Myer Glickman, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Ingegerd Widell, Suecia

Martin Nyahoda, Zambia

David Satola, Banco Mundial

Jonathan Marskell, Banco Mundial

Xuan Che, División de Estadística

Kristen Wenz, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Romesh Silva, Fondo de Población de las Naciones Unidas
Wendy MacClinchy, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados
Rebeca Omaña Peñaloza, Organización de Estados Americanos
Niall McCann, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Philip Setel, Vital Strategies

Diseño de la portada

Dependencia de Diseño Gráfico, Departamento de Comunicación Global

Maquetación y corrección de pruebas

Dependencia de Servicios de Contenido, Departamento de la Asamblea General
y Gestión de Conferencias

Índice

	<i>Página</i>
Agradecimientos	iii
Introducción	1
Capítulo I. Descripción general de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad	5
A. Introducción	5
B. Conceptos y definiciones	6
C. Principios de registro civil y gestión de la identidad nacional	9
1. Principios del registro civil	9
2. Principios de gestión de la identidad nacional	16
D. Funciones de los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad nacional	19
1. Función jurídica y administrativa	21
2. Función estadística	23
3. Función de identidad	24
E. Acontecimientos vitales	26
F. Gestión de la identidad y ciclo de vida de la identidad	27
G. Interoperabilidad	32
H. Rendición de cuentas y gobernanza	36
1. Vigilancia e inspección	37
2. Recurso y remedio	38
Capítulo II. Derechos humanos y sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad	41
A. Enfoque basado en los derechos de los marcos jurídicos para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad	41
B. Derecho a registrar acontecimientos vitales	43
C. Derechos humanos que pueden depender del registro de acontecimientos vitales	46
D. Protección de las poblaciones vulnerables	53
Capítulo III. Disposiciones institucionales para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad	59
A. Sistemas centralizados frente a sistemas descentralizados	60
B. Una sola agencia líder frente a múltiples agencias líderes	60
C. Ministerio frente a agencia autónoma	62
D. Facultad de dictar reglamentos y delegar autoridad	64
E. La función del sector sanitario	66
1. La función de informante	66
2. Certificación de la causa de defunción	67

	<i>Página</i>
F. El papel de la policía, los funcionarios médico-legales y los servicios de emergencia	69
G. El papel de los custodios de las instalaciones funerarias, de entierro y de cremación.	71
H. El papel de los tribunales	71
1. Enmiendas y correcciones a los registros de registro civil y de identidad	71
2. Apelaciones.	72
I. Cooperación interinstitucional	73
J. Recursos financieros	74
Capítulo IV. Marco legislativo	77
A. Introducción.	77
B. Disposiciones generales e infraestructura administrativa	79
1. Disposiciones generales	79
2. Infraestructura de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad	83
C. Registro civil.	91
1. Registro del nacimiento	91
2. Notificación de muerte fetal.	105
3. Registro de defunciones	108
4. Registro de matrimonio	128
5. Registro de disolución del matrimonio o de la unión civil.	133
6. Correcciones y enmiendas al registro	135
7. Presentación de los registros locales al registro nacional	138
8. Tasas	139
D. Gestión de la identidad	141
1. Principios y ciclo de vida de la gestión de la identidad	141
2. Tasas.	151
3. Resumen de la gestión de la identidad	152
E. El registro de población	153
1. Información que presentar en el registro de población.	153
2. Procedimientos de presentación	155
3. Frecuencia de presentación	156
4. Protección de datos y privacidad durante la transmisión y almacenamiento en el registro de población	156
5. Resumen del registro de población.	156
F. Estadísticas vitales.	157
1. Las estadísticas vitales procederán de los datos del registro civil	157
2. Presentación de información estadística a la autoridad estadística.	158
3. Recopilación de estadísticas vitales.	159
4. Publicación y difusión de informes de estadísticas vitales	159
5. Resumen de estadísticas vitales.	161
G. Protección de datos, privacidad y seguridad.	162
1. Los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad	162
2. Resumen de protección de datos, privacidad y seguridad.	170

	<i>Página</i>
H. Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos	171
1. Vigilancia e inspección	171
2. Revisión administrativa y judicial.	172
3. Infracciones y sanciones.	172
4. Ingresos para financiar el sistema.	174
5. Resumen de Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos.	174
I. Disposiciones transitorias	174
Capítulo V. Otras leyes y políticas que apoyan los sistemas de registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad: incentivos, formación de la profesión médica y tecnología	177
A. Incentivos para el cumplimiento institucional.	178
B. Crear una demanda individual de credenciales de identidad	179
C. Creación de una demanda individual de registro civil	180
1. Registro de nacimiento	181
2. Registro de defunción.	184
3. Registro de matrimonios y divorcios	185
D. Mejora de la información sobre la causa de la defunción	185
E. Facilitar el uso de la tecnología	186
Anexo A. Información recomendada para el registro de nacimientos, defunciones y muertes fetales	187
Anexo B. Información recomendada para el registro de matrimonios y divorcios	191
Glosario	193
Referencias	199

Recuadros

1 Australia: aumento de la tasa de registro de nacimientos de los indígenas mediante la inscripción en línea.	13
2 Bangladesh: buenas prácticas de registro de refugiados	14
3 Noruega: inscripción del nacimiento de los hijos de refugiados y migrantes	15
4 Directrices sobre la Privacidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	20
5 Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea	21
6 Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible	22
7 Pakistán: aumentar el registro de nacimientos a través del sistema de identificación.	25
8 Documentos de identidad para transexuales en Costa Rica	30
9 El sistema de identificación electrónica de Estonia	32
10 Las Islas del Pacífico y la necesidad de compartir información a través de las fronteras.	33
11 Sistema de registro de residencia alemán	34
12 Francia: Intercambio Electrónico de Datos del Estado Civil	34
13 Estonia: bases de datos funcionales separadas	36
14 La terminología en los derechos humanos internacionales	45

	<i>Página</i>
15 Perú: integración del registro civil y la gestión de la identidad	62
16 El establecimiento de una entidad autónoma en Perú: el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	63
17 Ley Modelo y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales de los Estados Unidos	65
18 El sistema de investigación médico-legal de muertes	70
19 Mecanismos de coordinación interinstitucional para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad en Filipinas y en Chile	74
20 Jerarquía de las leyes	78
21 Informantes/declarantes para la inscripción de nacimientos.	92
22 Código de identidad único.	96
23 Malawi: emisión del código de identidad único y los sistemas integrados de registro de nacimientos e identidad.	97
24 Chile: elementos de seguridad en la producción de copias certificadas por el Servicio de Registro Civil e Identificación	99
25 Registro de nacimientos intersexuales	103
26 Informantes para la inscripción de defunciones en el registro	109
27 Registro civil y preparación para los desastres	117
28 Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas	124
29 Matrimonio infantil	130
30 Mongolia: transferencia de registros en línea y fuera de línea	139
31 Uganda: exención de tarifas para los no ciudadanos vulnerables	140
32 Corea del Sur: secuencia de dígitos inteligibles.	144
33 Noruega: revisión de la secuencia de caracteres del número de identidad personal noruego	144
34 Sistema de puntos de Malawi.	146
35 Ecuador: desactivación de la identidad en el registro de población	151
36 Suecia: registro de población	154
37 Ecuador: el registro civil, el registro de población y el registro de residencia	154
38 Métodos de datos incompletos: técnicas indirectas	158
39 Canadá: mecanismos de revisión interna de las estadísticas vitales	160
40 Tabulación de las estadísticas vitales en países con poca población: el caso de las Islas del Pacífico	161
41 Noruega: microdatos de estadísticas vitales para la investigación	167
42 Noruega: acceso instantáneo a microdatos a través del dominio microdata.no	168
43 Chile: cooperación entre el Servicio de Registro Civil y el Ministerio de Educación.	180
44 Islas del Pacífico: aumentar los registros civiles mediante incentivos y cooperación	183

Introducción

1. La División de Estadística de las Naciones Unidas recibió el mandato de desarrollar el marco metodológico para el registro civil y las estadísticas vitales desde la creación de las Naciones Unidas como organización intergubernamental. En cumplimiento de este mandato ha ido elaborando una serie de normas, directrices, principios y recomendaciones internacionales que fueron adoptadas por los órganos pertinentes de las Naciones Unidas: la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y el Consejo Económico y Social. La revisión más reciente de esas directrices se aprobó en 2014 bajo el título de *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10).

2. Como guías complementarias de los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, la División de Estadística de las Naciones Unidas ha elaborado una serie de manuales sobre el registro civil y los sistemas de estadísticas vitales, que tratan de aspectos importantes de la mejora del registro civil y las estadísticas vitales. Además de estas *Directrices sobre el marco legislativo para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad*, la serie incluye dos manuales sobre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, titulados respectivamente:

- a) *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.18.XVII.18) y
- b) *Manual sobre sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad: Comunicación para el desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.21.XVII.10).

3. Estas *Directrices* actualizan y sustituyen al *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: preparación de un marco legal*, de 1998 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.98.XVII.7), que se basó en revisiones anteriores de los *Principios y recomendaciones*. Estas *Directrices* tienen por objeto complementar los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3* y los manuales sobre registro civil y sistemas de estadísticas vitales. En estas *Directrices* se citan las partes pertinentes de los *Principios y recomendaciones* y de varios manuales. Además, en estas *Directrices* se aborda un tema que no se desarrolla plenamente en los manuales anteriores: la gestión de la identidad. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, acordada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, reconoce la importancia de abordar la brecha sobre identidad mundial e incluye una meta específica dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible —la meta 16.9— para establecer la identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos, hasta 2030. Como se refleja en el indicador 16.9.1 de esa meta, la inscripción de los nacimientos debería ser el principal medio para la concesión de la identidad legal, y el registro civil sigue siendo el “patrón oro” con el que los Estados Miembros deben mantener la identidad legal¹. De conformidad con este objetivo, estas *Directrices* recomiendan y presentan un enfoque holístico e integrado del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad nacional.

¹ *Principios de identidad jurídica en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas y Banco Mundial, documento de trabajo del Programa de Identificación para el Desarrollo, Serie 1, septiembre de 2018, párrs. 2 y 14.

4. La finalidad de estas *Directrices sobre el marco legislativo para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad* es servir de instrumento para desarrollar un marco jurídico sólido, basado en los derechos, para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. El establecimiento de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad en las leyes de un país sirve a varios propósitos importantes: hace que organismos específicos se encarguen del registro civil, las estadísticas vitales y las funciones de gestión de la identidad; marca las normas y los procedimientos de control de calidad para la recopilación y el uso de los registros y la información reunida por medio del sistema, y garantiza la privacidad y la seguridad de esos registros. El marco jurídico también ofrece una base coherente y estructurada para realizar todas las tareas relacionadas con los usos jurídicos de los registros de acontecimientos e identificación. El marco jurídico, en suma proporciona al sistema una base esencial para funcionar con éxito en todo el país, base que a su vez permite a las personas ejercer numerosos derechos humanos consagrados en las convenciones internacionales y que se derivan del registro civil y de la provisión de identidad legal.

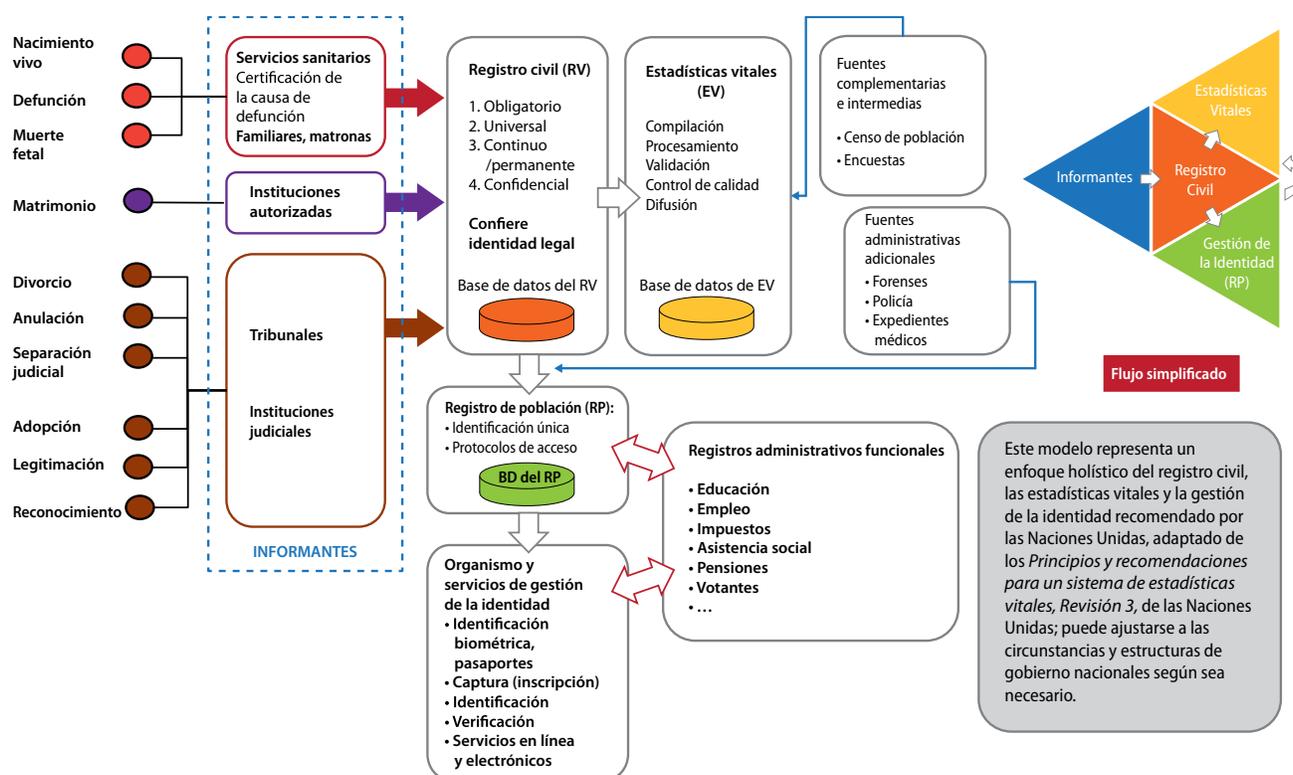
5. Estas *Directrices* proporcionan principios generales, así como una elaboración detallada del marco jurídico fundamental para la aplicación de las recomendaciones internacionales y se centran en asegurar un enfoque holístico e integrado del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. Es muy diversa la manera como los países organizan y estructuran sus sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad como consecuencia de las diferencias en las estructuras gubernamentales, la cultura y las tradiciones y las condiciones socioeconómicas. No obstante, los principios y conceptos presentados en estas *Directrices* pueden adaptarse a la cultura, las tradiciones y los sistemas jurídicos de cualquier país de manera coherente con las estructuras existentes y elegidas. En estas *Directrices* se presentan ejemplos que demuestran cómo se han puesto en práctica los conceptos en países con culturas, tradiciones y sistemas jurídicos diversos. Esas prácticas nacionales se presentan como punto de partida para el debate entre los encargados de la formulación de políticas sobre la manera de adaptar los principios y conceptos a las condiciones de su propio país, pero no como ejemplos para que otros países los copien genéricamente.

6. Estas *Directrices* recomiendan y presentan un marco para sistemas integrados, en los que el sistema de registro civil proporciona información al sistema de estadísticas vitales y al sistema de gestión de la identidad, como se presenta gráficamente en la figura 1. Sin embargo, los principios y conceptos sobre el registro civil y las estadísticas vitales también pueden ser utilizados y seguidos por los países que carecen de un sistema nacional de gestión de la identidad. Además, no es necesario que los sistemas de un país estén vinculados electrónicamente para que apliquen estos principios. Los principios pueden adoptarse en países que mantienen sistemas manuales que aún no han sido digitalizados o en los que algunas partes del país no disponen todavía de suficientes recursos informáticos o de Internet para efectuar la digitalización.

7. El material de estas *Directrices* se presenta en cinco capítulos, comenzando con los conceptos generales a lo que le sigue un debate más detallado de las prácticas óptimas y las opciones de política:

- El capítulo I presenta un panorama general de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, que incluye: conceptos y definiciones; principios del registro civil y la gestión de la identidad; funciones del registro civil y los sistemas nacionales de gestión de la identidad; tipos de acontecimientos vitales; gestión de la identidad y ciclo vital de la identidad; interoperabilidad entre el registro civil, las estadísticas vitales y los sistemas de gestión de la identidad; y rendición de cuentas y gobernanza.

Figura 1
Sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad



- El capítulo II ofrece un panorama general de la importancia del registro civil y la gestión de la identidad para la realización de los derechos humanos, incluidos tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales.
- El capítulo III examina la amplia diversidad de arreglos institucionales que existen en todo el mundo para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, y se centra en la forma en que esos arreglos pueden apoyar el funcionamiento eficaz y eficiente de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.
- El capítulo IV ofrece orientación detallada sobre los elementos que deberían incluirse en la legislación y en los reglamentos de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad para apoyar una cobertura completa del registro civil, una compilación y difusión significativas de las estadísticas vitales y una sólida gestión de la identidad que proporcione una identidad legal sólida, proteja la privacidad y promueva la seguridad. En el capítulo se examinan con mayor detalle temas introducidos en los capítulos precedentes y se presentan las mejores prácticas y opciones de política para el registro civil, la gestión de la identidad, el registro de población, la compilación y difusión de estadísticas vitales; la protección de datos, la privacidad y la seguridad; el cumplimiento, la aplicación, los derechos y los recursos; y las disposiciones transitorias. Si bien en este capítulo se presenta un marco muy amplio de legislación que aborda los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, no es imprescindible que un país incluya

todos estos conceptos en un solo instrumento legislativo amplio. Los conceptos pueden aplicarse e integrarse en uno o más de los distintos instrumentos legislativos, nuevos o existentes, que rigen el sistema de registro civil, el sistema de estadísticas vitales y el sistema de gestión de la identidad.

- Por último, el capítulo V aborda otras leyes que pueden servir de apoyo a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, al ofrecer incentivos que ayuden tanto a incrementar los índices de registro de credenciales civiles y de identidad como a mejorar la calidad de la información en el sistema.

Capítulo I

Descripción general de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad

A. Introducción

8. Unos sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad sólidos son fundamentales para el funcionamiento eficaz, eficiente y justo de los gobiernos. Un sistema nacional de registro civil que funcione bien, que sea continuo, permanente, obligatorio y universal es la mejor fuente de datos para generar estadísticas vitales, y por ello debería ser la base del sistema de estadísticas vitales. La información presentada durante el registro de acontecimientos vitales proporciona datos esenciales para la planificación nacional y regional de diversos programas de servicios sociales, incluidos los programas de planificación familiar y de servicios de salud materno-infantil, programas de control de enfermedades infecciosas y enfermedades no transmisibles, programas de educación, vivienda pública y seguridad social, y programas de infraestructura y desarrollo.

9. Un sistema de registro civil con una cobertura nacional completa proporciona asimismo la base más sólida para un sistema nacional de gestión de la identidad. El registro de nacimientos establece la identidad legal y proporciona el punto de entrada al sistema nacional de gestión de la identidad mediante la emisión de un certificado de nacimiento, el documento fundamental necesario para establecer la identidad de una persona. Si bien tal vez se necesiten procedimientos especiales para los migrantes, los refugiados y otras personas que no nacieron en el país y pueden carecer de un certificado de nacimiento legalmente válido de su país de origen, la inscripción del nacimiento debería ser el principal medio para la concesión de la identidad legal a los nacidos en el país. Poder demostrar la identidad propia es esencial para disfrutar de muchos de los derechos humanos consagrados en las declaraciones y convenciones internacionales. Además, se requiere una prueba de identidad para beneficiarse de numerosos programas gubernamentales y de servicios del sector privado. El registro de defunciones constituye la base jurídica para clausurar una identidad en el sistema, lo que es crucial para prevenir el robo de identidad y el fraude.

10. En estas *Directrices*, las referencias a “registro de identidad”, “credenciales de identidad” y “gestión de la identidad” lo hacen a un sistema nacional de identificación. Un sistema de identificación nacional es un sistema de identificación fundamental que proporciona las credenciales necesarias para establecer una identidad a la población para la administración pública y para una amplia variedad de transacciones, servicios y credenciales derivadas de los sectores público y privado². Los países también pueden mantener otros sistemas funcionales de identificación creados para un servicio o transacción particular —como el voto, la administración fiscal, los programas sociales y las transferencias— y emitir credenciales de identidad funcionales asociadas³. Estas *Directrices* no pretenden abordar todos los sistemas de identificación que puedan existir.

² *ID Enabling Environment Assessment*, Banco Mundial, 2017, pág. 9.

³ *Ibid.*, pág. 10.

tir en un país, sino que se refieren a los sistemas nacionales de identificación y a la integración holística de esos sistemas con los sistemas de registro civil y estadísticas vitales.

11. En este capítulo se presenta un panorama general de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad que incluye: conceptos y definiciones que se utilizarán a lo largo de las *Directrices*; principios globales de los sistemas de registro civil y gestión de la identidad, las funciones de los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad; tipos de acontecimientos vitales; gestión de la identidad y ciclo de vida de la identidad, interoperabilidad entre los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad; y rendición de cuentas y gobernanza.

B. Conceptos y definiciones

12. El “registro civil” se define como el asentamiento continuo, permanente, obligatorio y universal de la ocurrencia y las características de los acontecimientos vitales acaecidos a las personas, en la forma estipulada por decreto o reglamentación de conformidad con los requisitos jurídicos de cada país⁴. Un “acontecimiento vital” es la ocurrencia de un nacimiento vivo, muerte, muerte fetal, matrimonio, divorcio, anulación, separación judicial, adopción, legitimación o reconocimiento de la paternidad⁵.

13. El “registro civil” es un servicio gubernamental con funciones jurídicas, estadísticas y de gestión de la identidad. A efectos jurídicos, este proceso establece el hecho de que se producen acontecimientos vitales y proporciona documentación jurídica a propósito de tales acontecimientos en forma de un certificado⁶. Un “certificado” es un documento, en papel o en formato electrónico, que contiene toda o parte de la información exacta contenida en el registro civil original, emitido por el registrador y que, cuando así es, tiene toda la fuerza y efecto del registro civil original⁷.

14. La información registrada en el sistema de registro civil de un país es la base de su sistema de estadísticas vitales⁸. Las “estadísticas vitales” son la recopilación de estadísticas sobre acontecimientos vitales en la vida de una persona, así como sobre las características pertinentes de los propios hechos y de la persona o de las personas a que estos se refieren⁹. Las estadísticas vitales son estadísticas de incidencia, no de prevalencia, y proporcionan una medida actual de la ocurrencia de ciertos tipos de acontecimientos vitales para los miembros de una población determinada durante un período específico¹⁰. Las estadísticas vitales proporcionan información oportuna y crítica sobre la población de un país y deben ser utilizadas por los encargados de la formulación de políticas y el público para tomar decisiones de política informadas, junto con otras estadísticas demográficas y sociales.

15. Los pasos involucrados en el registro civil de un suceso o acontecimiento vital proceden de la siguiente manera: primero, la “notificación”, cuando un informante o un notificador declara o notifica el hecho vital al registrador civil; segundo, la “inscripción”, cuando el registrador civil verifica los detalles de un acontecimiento vital y lo inscribe en el registro civil oficial (que constituye el registro oficial del acontecimiento), y tercero, la “certificación”, cuando el registrador civil expide una copia oficial que contiene parte o toda la información sobre el acontecimiento vital contenida en el registro. La distinción entre un informante y un notificador es la siguiente: un “informante” es la persona o institución cuya responsabilidad, designada por la ley, es informar al registrador del hecho de la ocurrencia de un acontecimiento vital y proporcionar toda la información sobre el mismo y todas sus características. Sobre la base de ese informe, el registrador puede registrar legalmente el acontecimiento¹¹. Un “notificador” es la persona designada por el registrador local para que actúe como intermediario entre el registrador local y el informante en el suministro de toda la

⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párr. 279.

⁵ *Ibid.*, pág. 207.

⁶ El registro civil establece el estado civil de una persona. Por lo general, el estado civil se refiere a la situación jurídica de una persona en una sociedad, incluido el estado civil (es decir, nunca casado, casado, viudo y no vuelto a casar, divorciado y no vuelto a casar, casado pero legalmente separado, unión de hecho) y la edad (es decir, minoría/mayoría). El estado civil puede determinar la capacidad jurídica de una persona para actuar (por ejemplo, para contraer matrimonio o consentir las relaciones sexuales) y las obligaciones, los derechos y los deberes entre las personas; por ejemplo, entre los cónyuges y entre los padres y los hijos.

⁷ *Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado, Revisión de 2011*, Sec. 2.c. Departamento de Salud y Servicios Humanos, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, de los Estados Unidos, 2011.

⁸ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, pág. 202.

⁹ *Ibid.*, párr. 1.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 281.

¹¹ *Ibid.*, pág. 204.

información y todas las características de un hecho que ha de ser inscrito legalmente por el registrador local¹².

¹² *Ibid.*, pág. 205.

16. Los proveedores de servicios de salud desempeñan un papel fundamental en el sistema de registro civil. Los jefes de las instituciones de salud y otros profesionales de la salud autorizados actúan como informantes o notificadores de la ocurrencia de nacimientos, muertes fetales y fallecimientos que se producen en las instituciones de salud o bajo el cuidado de un profesional de la salud, proporcionando información sobre las características del acontecimiento y las personas involucradas en el mismo. Por ejemplo, en el caso de un nacimiento en una institución sanitaria, esta proporciona información sobre las características del nacimiento, del recién nacido y de los padres o de uno de ellos. En el caso de una muerte en una institución sanitaria, la institución sanitaria proporciona información sobre las características del fallecido y la causa de la muerte. Las instituciones sanitarias son responsables de asegurar que todas las muertes que ocurran en ellas tengan un “certificado médico de causa de defunción”. Dicho certificado es la cumplimentación por parte de una persona con formación médica de un certificado de defunción que incluye la causa de la muerte según las normas de certificación de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos (CIE). Esta clasificación es un sistema que mantiene la Organización Mundial de la Salud (OMS) para codificar las enfermedades, los signos, los síntomas y otros factores que causan morbilidad y mortalidad; se utiliza en todo el mundo para las estadísticas de morbilidad y mortalidad y tiene por objeto promover la comparabilidad internacional en la recopilación, el procesamiento, la clasificación y la presentación de las estadísticas.

17. El registro civil se lleva a cabo de manera continua, es obligatorio y es un servicio que se presta a toda la población, lo que lo convierte en la mejor fuente de datos para las estadísticas vitales. Por tanto, debe exigirse al registrador nacional que comparta oportunamente los datos sobre acontecimientos vitales con el organismo nacional de estadística. Este intercambio de datos debe llevarse a cabo de conformidad con la ley, para proteger la privacidad personal y la seguridad de los datos.

18. El sistema de registro civil es también la base del sistema de gestión de la identidad. La identidad jurídica de un individuo se establece mediante el registro de nacimiento, que proporciona la prueba de su identidad en forma de un certificado de nacimiento. El Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Identidad Jurídica, establecido en 2015, ha adoptado una definición de trabajo de la identidad jurídica como sigue: la “identidad legal” se define como las características básicas de la identidad de un individuo, por ejemplo, el nombre, el sexo, el lugar y la fecha de nacimiento conferidos mediante el registro y la expedición de un certificado por una autoridad de registro civil autorizada tras el nacimiento. A falta de inscripción del nacimiento, la identidad legal puede ser conferida por una autoridad de identificación legalmente reconocida; este sistema debería estar vinculado al sistema de registro civil a fin de garantizar un enfoque holístico de la identidad legal desde el nacimiento hasta la muerte. La identidad legal se retira mediante la emisión de un certificado de defunción por parte de la autoridad del registro civil en el momento de la inscripción del fallecimiento de la persona. En el caso de los refugiados, los Estados son los responsables principales de conferirles una identidad legal y de expedirles documentos de identidad. La responsabilidad de la concesión de identidad legal a los refugiados también puede ser administrada por una autoridad internacionalmente reconocida y con mandato.

19. El certificado de nacimiento se utiliza como documento básico para todas las demás credenciales de identificación que expida posteriormente la autoridad nacional de gestión de la identidad. Una “credencial” es un documento, objeto o estructura de

¹³ *ID Enabling Environment Assessment : Guidance Note*, Banco Mundial, 2017, pág. 62.

datos que da fe de la identidad de una persona mediante algún método de confianza y autenticación¹³. Deberían existir procedimientos para proveer de documentos de identidad a las personas que carecen de registro de nacimiento, si bien esos procedimientos deberían admitir la facilitación de la inscripción tardía de los nacimientos de las personas nacidas en el país. En el caso de los inmigrantes, los refugiados y otras personas no nacidas en el país, es posible que se necesiten procedimientos o documentos alternativos para entrar en el sistema de gestión de la identidad. Las credenciales de identificación de un individuo se retiran permanentemente con el registro de la muerte.

20. Si bien no existe una definición acordada a nivel internacional de la “gestión de la identidad”, el término se refiere más comúnmente a la generación de pruebas de identidad legalmente válidas para cada persona y al mantenimiento de sistemas de gestión de la información y de los documentos relacionados con la identidad propia, que pueden incluir la biometría individual. El ciclo de vida de la identidad lo constituyen cuatro etapas: i) el registro, que incluye la inscripción y la validación; ii) la emisión de credenciales de identidad; iii) la autenticación para la prestación de servicios o las transacciones, y iv) la gestión de la identidad, que supone la actualización de los atributos de identidad en el sistema, incluida la invalidación de la credencial de identidad por motivos de fraude o de seguridad, o la retirada de la credencial de identidad a la muerte de la persona¹⁴. Véase *infra* la sección F, párrafos 71 a 87, para un análisis en profundidad del ciclo de vida de la identidad.

¹⁴ *Catálogo de Normas Técnicas para Sistemas de Identificación Digital*, Banco Mundial, 2018, págs. 4 a 6.

21. La “inscripción” supone la captura y el registro en el sistema nacional de gestión de la identidad de los principales atributos de identidad de una persona que reivindica una determinada identidad. Ello puede incluir datos biográficos (por ejemplo, nombre, fecha de nacimiento, sexo, dirección) y biométricos (por ejemplo, fotografías, huellas dactilares, escaneo del iris). La “validación” implica la comprobación de los atributos de identidad presentados con los datos existentes. El proceso de validación garantiza que la identidad existe (es decir, que la persona está viva) y es reclamada por una persona (es decir, es única en la base de datos).

22. En muchos países, la información reunida mediante el sistema de registro civil y el sistema de gestión de la identidad se presenta y se almacena en un registro de población. El término “registro de población” se definió en 1969, en la publicación de las Naciones Unidas titulada *Metodología y evaluación de los registros de población y sistemas análogos*, como “un sistema individualizado de datos, es decir, un mecanismo de registro continuo, y/o de vinculación coordinada, de información seleccionada relativa a cada miembro de la población residente de un país, de manera que resulte posible obtener información actualizada sobre el tamaño y las características de esa población en intervalos de tiempo determinados”¹⁵. El registro de población es, pues, el producto de un proceso continuo en el que la notificación de determinados acontecimientos, que pueden haber sido registrados originalmente en diferentes sistemas administrativos, se vincula automáticamente y de manera actualizada a un registro de población¹⁶. En muchos países, el registro de población puede contener también información relativa a personas que no son residentes habituales del país (por ejemplo, ciudadanos que residen en el extranjero), aunque la información específica relativa a la población no residente puede ser más limitada que la relativa a la población residente.

¹⁵ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, párr. 454.

¹⁶ *Ibid.*

23. Para comprender estas *Directrices* es importante entender bien los términos definidos anteriormente. Sin embargo, hay muchos otros términos utilizados a lo largo de ellas con los que el lector debería estar familiarizado. Para una lista completa de las definiciones de los términos utilizados en estas *Directrices*, véase *infra* el Glosario, páginas 193 y siguientes.

C. Principios de registro civil y gestión de la identidad nacional

24. Para cumplir eficazmente sus funciones jurídicas, estadísticas y de gestión de la identidad, el registro civil debe ser obligatorio, universal, continuo y permanente. Además, dado que las personas proporcionan una amplia variedad de información al sistema de registro civil, incluida alguna que puede ser muy delicada, la información reunida y almacenada en el sistema de registro civil debe mantenerse confidencial. El intercambio de esta información solo debe hacerse con consentimiento o de conformidad con la ley.

25. Los principios de continuidad, permanencia y universalidad también se aplican al registro de la identidad nacional. Sin embargo, no siempre es necesario aplicar el principio de obligatoriedad, ya que en muchos países no es obligatorio el registro de identidad a efectos del documento nacional de identidad (u otra credencial) ni la inscripción en un registro de población. Al igual que el sistema de registro civil, el sistema de gestión de la identidad almacena información personal que debe mantenerse confidencial. Este criterio se ha desarrollado en los principios internacionalmente reconocidos de protección de datos y privacidad que muchos países aplican a los sistemas de gestión de la identidad.

26. En esta sección se examina la forma en que los principios de obligatoriedad, universalidad, continuidad y permanencia se aplican a los sistemas de registro civil y gestión de la identidad. También se aborda la manera en que los principios de confidencialidad, de protección de datos y de privacidad se aplican a los sistemas de registro civil y gestión de la identidad, respectivamente.

1. Principios del registro civil

27. **Obligatoriedad.** El registro civil debe ser obligatorio en vista de sus funciones jurídicas, estadísticas y de gestión de la identidad. Desde el punto de vista jurídico y de gestión de la identidad, el registro de nacimiento establece y proporciona la documentación oficial de la existencia de una persona, y por lo tanto establece la identidad legal. El registro de otros acontecimientos vitales, como el matrimonio, el divorcio, la adopción y la muerte, establecen y proporcionan la documentación oficial del estado civil de una persona. Desde el punto de vista estadístico, el registro civil proporciona información fiable de los acontecimientos vitales registrados. Por consiguiente, el sistema de registro civil de un país debe ser obligatorio, para asegurar su integridad, exactitud y eficacia en relación con estas funciones¹⁷.

28. El imperativo de la obligatoriedad debe aplicarse a todas las personas con responsabilidades en el sistema de registro civil, incluidos las entidades institucionales y las particulares. Dado que el registro civil es un servicio gubernamental esencial que debería estar universalmente a disposición a toda la población del país, la responsabilidad de contar con un registro oportuno y completo de todos los acontecimientos vitales que se produzcan en el territorio debería recaer en el Gobierno. Esta responsabilidad recae también en los registradores civiles y en los organismos gubernamentales que controlan las instalaciones donde se producen los acontecimientos vitales o que son responsables de la información sobre tales acontecimientos. Esto incluye, entre otros, el sector de la salud, las fuerzas del orden, los servicios de emergencia y los médicos forenses y otros funcionarios del sistema médico-legal¹⁸.

29. El sector sanitario es particularmente importante. La asignación de la responsabilidad a los jefes de los establecimientos sanitarios, médicos, enfermeras, parteras y

¹⁷ *Ibid.*, párr. 294.

¹⁸ El sistema médico-legal de un país puede incluir forenses, examinadores médicos, investigadores, médicos forenses, patólogos y otros profesionales médicos y legales. Un forense se encarga de investigar las muertes por causas externas que se producen en una jurisdicción específica. Según la jurisdicción, un forense puede ser un funcionario elegido o nombrado, y puede ser un profesional del Derecho o de la Medicina. En cambio, un examinador médico suele ser un funcionario designado cuyas funciones son similares a las de un forense y que por lo general debe tener una formación médica específica (por ejemplo, en patología) y está calificado para realizar exámenes médicos y autopsias. En algunas jurisdicciones se utiliza un sistema forense, mientras que en otras se usa un sistema de examinadores médicos. Cuando se utiliza un sistema forense, el forense es el responsable de supervisar la investigación llevada a cabo por un examinador médico, un patólogo forense u otros profesionales capacitados.

otros profesionales de la salud autorizados para que notifiquen o informen de todos los acontecimientos vitales que se produzcan en los establecimientos sanitarios o bajo la supervisión de un profesional de la salud contribuye a aliviar la carga de la inscripción de las personas y aumenta las tasas de registro civil. Otras instituciones en las que pueden producirse acontecimientos vitales, como las prisiones, también deberían tener la responsabilidad de informar o notificar los acontecimientos vitales que se produzcan en ellas. Según las circunstancias que rodeen a una muerte no natural o sospechosa, se podrá responsabilizar a los servicios de emergencia, a los forenses o a otros funcionarios médico-legales de asegurar el registro de la muerte. Para cada tipo de acontecimiento y suceso vital, las obligaciones imperativas deben ser claramente asignadas a una institución y a un individuo determinados.

30. Para garantizar el cumplimiento de esas obligaciones por los funcionarios autorizados y las entidades institucionales debe existir una base jurídica aplicable. La ley de registro civil debe prever sanciones por la no inscripción deliberada de un hecho vital notificado por un registrador local debidamente autorizado¹⁹. Las instituciones en las que se producen acontecimientos vitales, como hospitales y prisiones, también deberían ser objeto de sanciones por no notificar deliberadamente al organismo de registro civil la ocurrencia de un acontecimiento vital dentro de ellas. Sin embargo, no todos los fallos en la notificación son deliberados, por lo que también es necesaria una asociación de colaboración con un sistema de supervisión y vigilancia de apoyo. Este sistema puede ser incluso más eficaz que uno de multas y sanciones, en parte porque puede que no se disponga de la infraestructura necesaria para adjudicar las multas y sanciones debido a la carga de trabajo de los sistemas judiciales, los procedimientos de apelación, el cobro de la multa, etcétera. Un buen sistema de presentación de informes, de supervisión y de retroinformación —por ejemplo, los informes periódicos de las personas obligadas a notificar acontecimientos vitales, tal que los establecimientos sanitarios, los trabajadores sanitarios de la comunidad o las funerarias, que se comparan con los registros de nacimientos y defunciones— puede ser más eficaz o abordar las fallas del sistema. Véase *infra* la sección H.1 (sobre rendición de cuentas y gobernanza), para un examen más detallado de la vigilancia y la inspección.

31. Si bien las instituciones de salud desempeñan un papel importante en el registro civil, no todos los acontecimientos vitales se producen en los establecimientos sanitarios o con asistencia médica. De hecho, en muchos países, un alto porcentaje de los nacimientos y las muertes se producen fuera de los establecimientos sanitarios y sin supervisión médica. Por lo tanto, en algunos casos la ley puede hacer que la responsabilidad de informar sobre un acontecimiento vital recaiga en una persona. Sin embargo, la existencia de una ley de registro civil no garantizará por sí misma que el público en general informe sobre la ocurrencia de acontecimientos vitales. La imposición de algún tipo de sanción a las personas que no registran la ocurrencia de un acontecimiento vital no ha contribuido históricamente a aumentar las tasas de registro. En muchos casos puede servir de desincentivo, en particular para las inscripciones retrasadas y tardías, ya que las personas se mostrarán reacias a informar de un acontecimiento vital después del plazo previsto por la ley si se les penaliza. Así pues, otras leyes y políticas deben ofrecer incentivos para que las personas cumplan con la ley de registro civil²⁰. Por ejemplo, si se requiere un certificado de nacimiento para matricularse en la escuela primaria, lo más probable es que los padres se aseguren de inscribir el nacimiento de su hijo. El registro de fallecimiento puede estar vinculado al cobro de pensiones y beneficios sociales por los familiares sobrevivientes. Si bien no se deben negar los servicios esenciales por falta de registro, este tipo de leyes y políticas puede ayudar a facilitar el registro. (Véase *infra* el capítulo V, para un análisis profundo sobre las diversas formas de incentivos.)

¹⁹ Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 294.

²⁰ *Ibid.*, párr. 295.

32. **Universalidad.** A fin de asegurar que tanto las personas como los usuarios de los registros vitales y la información estadística obtengan el máximo provecho del sistema de registro civil, los servicios de registro deben prestarse a todas las personas que se encuentren en el territorio de un país. El registro civil desempeña un papel importante en la aplicación y realización de muchos de los derechos humanos consagrados en las declaraciones y convenciones internacionales. Como se examina más detalladamente en el capítulo II, hay dos categorías de derechos humanos que implican el registro civil: i) los derechos humanos que obligan a los Estados a garantizar y asegurarse de que se registren los acontecimientos vitales; por ejemplo, el derecho a ser inscrito y a recibir un nombre, de conformidad con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y ii) los derechos humanos cuyo ejercicio puede depender de que se hayan registrado los acontecimientos vitales; por ejemplo, el derecho a la justicia, a votar; y el derecho a la educación, que pueden depender de la prueba de identidad²¹. A fin de proteger estos derechos, los requisitos de registro civil deben aplicarse a toda la población del país sin discriminación o distinción alguna basada en la geografía subnacional, el grupo racial, étnico o religioso, el sexo la condición de miembro de una población nómada, desplazada, nativa, indígena o aborigen, la condición de refugiado, solicitante de asilo o nacional residente temporalmente en el extranjero, o trabajador temporal; o cualquier otra característica²².

²¹ *Ibid.*, párr. 287.

²² *Ibid.*, párr. 296.

33. Hay una serie de medidas que un país puede adoptar para ayudar a lograr el registro civil universal. Los países deberían eliminar los impedimentos de acceso al registro, como los complicados y largos procesos de inscripción; prestar servicios gratuitos, y garantizar que las oficinas de inscripción sean suficientes en número y accesibles para todos. Además, se debería autorizar a los registradores a realizar actividades de divulgación e instituir procedimientos especiales para llegar a las poblaciones vulnerables y marginadas. Los registradores también deben ser conscientes de que la prestación de servicios de registro civil no confiere necesariamente la ciudadanía, por lo que no se debe negar la inscripción en el registro civil por ese motivo²³.

²³ Véase *Manual sobre sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad: Comunicación para el desarrollo* (2022), sobre la creación de la demanda de uso del registro civil.

34. Para contribuir a lograr el registro universal, los países deberían esforzarse por hacer que el proceso de registro sea lo más sencillo y eficiente posible. Esto significa que el proceso de registro sea fácil para los individuos. Una de las formas más eficaces de hacerlo es la coordinación efectiva con el sector de la salud. Este debe encargarse de notificar todos los acontecimientos vitales que se produzcan en los centros sanitarios y bajo la supervisión de los profesionales de la salud, ya que así se elimina la carga del registro al individuo. En los casos en que se requiera que las personas informen sobre un acontecimiento vital, el proceso debe ser sencillo y no requerir múltiples viajes para registrarse u obtener certificados. Para agilizar la tramitación de la inscripción deben tomarse medidas que faciliten la comunicación directa y oficial entre los diferentes registros —locales y consulares— y el registro central.

35. A fin de facilitar la corrección de los errores, se debe autorizar a los registradores locales a corregir los errores o equivocaciones evidentes de oficinista²⁴. El hecho de exigir procedimientos judiciales por esos errores ralentiza el servicio de registro, que debería prestarse a las personas con prontitud y a un costo razonable. Autorizar a los registradores locales a corregir los errores facilita un registro civil actualizado y preciso. (Véase *infra* el capítulo V, sección C.6, párrafos 401 a 414, para un examen de las correcciones y enmiendas a los registros del registro civil.)

²⁴ *Manual de sistemas de registro civil y estadísticas vitales: gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, párrs. 144 a 148.

36. No se debe cobrar ninguna tarifa por la inscripción de un registro oportuno de un nacimiento vivo, un matrimonio, un divorcio, una muerte fetal o una defunción²⁵. Muchos países han visto aumentar los índices de inscripción en el registro con la introducción de la inscripción gratuita. Las correcciones menores debidas a errores administrativos descubiertos en el momento de la inscripción, el entierro o la crema-

²⁵ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párr. 364.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

ción deben ser gratuitas²⁶. La expedición de un certificado original debería ser igualmente gratuita²⁷. Dado que el certificado sirve como prueba del registro y del estado civil, su obtención es ya un incentivo para registrar. Por consiguiente, el cobro de derechos por los certificados puede ser un desincentivo para la inscripción y dar lugar a la subinscripción de acontecimientos vitales, mayormente en comunidades marginadas y vulnerables. Por ello, los países deben proporcionar gratuitamente la primera copia del certificado solicitado, con miras a lograr un registro completo.

37. Pueden aplicarse tarifas en los casos de registro tardío o retrasado de acontecimientos vitales, dependiendo de la magnitud del retraso, aunque ello puede desincentivar aún más la registración, especialmente en los países que ya tienen índices de registro bajas. Análogamente, pueden aplicarse tasas para enmiendas tales como cambios de nombre, legitimaciones, adopciones y establecimiento de la filiación, aunque los encargados de la formulación de políticas deberían considerar que tarifar este tipo de enmiendas reduciría la cantidad de enmiendas que se recibirían, lo que daría lugar a inexactitudes en los registros. Si se aplican tasas en estos casos, los encargados de la formulación de políticas deberían considerar la posibilidad de eximir de ello a aquellos para quienes es oneroso pagarlas.

38. Las facultades y obligaciones asignadas a los registros civiles locales también son fundamentales para lograr la inscripción universal. Los registradores civiles locales deberían desempeñar un papel activo para facilitar el logro de la universalidad. Para ello, la legislación sobre el registro civil debe autorizar a los registradores civiles a realizar actividades de divulgación e instituir los procedimientos especiales que sean necesarias. Los registradores civiles deberían estar facultados para informar al público de sus funciones profesionales y de la importancia del registro civil. Esto debería incluir la ejecución de programas de publicidad masiva en lenguas vernáculas y la obtención del apoyo de los dirigentes locales para informar a la población local.

39. En el caso de los segmentos de la población que son vulnerables o marginados, puede ser necesario establecer procedimientos especiales para el registro de acontecimientos vitales. Cuando haya factores relacionados con la distancia, el tipo terreno o el transporte que dificulten la visita de los informantes o las familias a la oficina de registro para registrar los acontecimientos vitales, los encargados del registro deben estar autorizados y contar con los recursos necesarios para establecer unidades móviles que efectúen rondas periódicas dentro de su jurisdicción, lo que ayudaría a los hogares a registrar los acontecimientos vitales²⁸. También deberían estar autorizados y contar con los recursos necesarios para establecer centros de registro en los campamentos de refugiados o desplazados internos y para traducir los documentos de registro a los idiomas indígenas o extranjeros, según sea necesario. En el recuadro 1 se describe la forma en que el Registro de nacimientos, defunciones y matrimonios de Nueva Gales del Sur (Australia) puso en práctica la inscripción de nacimientos en línea, lo que aumentó la tasa de inscripción de nacimientos en las comunidades aborígenes.

²⁸ *Ibid.*, párr. 329.

40. Los hechos vitales que ocurran a los refugiados en un país de acogida deben registrarse en el sistema de registro civil de ese país, al igual que otros acontecimientos vitales que se produzcan en él. En algunos casos, estos hechos se han inscrito únicamente en el registro de refugiados funcionales del país de acogida y no en el registro civil. En otros casos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se encarga del registro de los refugiados en nombre del país, utilizando su propio sistema de registro de población y gestión de la identidad (PRIMES). Si la inscripción se realiza inicialmente a través de ese registro de población del ACNUR o en un registro de refugiados, el país de acogida debe asegurarse de que se presente una copia de la información de la inscripción del acontecimiento vital al registro civil, para

su inscripción en el registro civil del país de acogida. En el recuadro 2 *infra* figura un ejemplo de buenas prácticas de registro de refugiados en Bangladesh. Los países anfitriones también deberían esforzarse por proporcionar documentación de reemplazo a quienes hayan perdido la documentación al huir de su país de origen²⁹.

²⁹ Véase el informe de 2018 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Pacto Mundial sobre los Refugiados" (A/73/12 (Parte II)), párr. 82.

Recuadro 1

Australia: aumento de la tasa de registro de nacimientos de los indígenas mediante la inscripción en línea

El Registro de nacimientos, defunciones y matrimonios de Nueva Gales del Sur puso en marcha oficialmente su sistema de registro de nacimientos en línea en abril de 2018.

Cuando nace un bebé, el establecimiento sanitario o la matrona que lo atendió presenta una notificación de nacimiento al Registro. Además, los nuevos padres reciben un folleto en un "paquete para padres" con los sencillos pasos necesarios para completar la inscripción de su bebé. La información de registro puede presentarse en varios dispositivos, entre ellos una tableta, un ordenador de escritorio, un portátil o algunos teléfonos móviles. El folleto sustituye al formulario de solicitud de inscripción de nacimientos en papel que antes se incluía en el paquete para los padres, y está disponible en varios idiomas en el sitio web del Registro de nacimientos, defunciones y matrimonios.

El sistema en línea guía a los padres a través de un proceso lógico paso a paso que asegura que toda la información se capte de forma correcta y precisa, mejorando así continuamente la integridad del Registro. Cuando un padre/tutor envía su solicitud en línea, el sistema del Registro intenta compararla automáticamente con la notificación de nacimiento enviada por un hospital o una partera. Si todos los datos son correctos y se produce la coincidencia, se genera un registro de nacimiento. Si el padre o el tutor también ha solicitado un certificado de nacimiento, este se imprime automáticamente una vez que se ha realizado con éxito la inscripción del nacimiento en el sistema de registro. Los registros que no coincidan automáticamente o que requieran más investigación aparecerán como una "tarea" en el sistema, lo que hará que el Registro siga explorando.

El sistema en línea se ha utilizado para aumentar la tasa de inscripción de nacimientos en las comunidades aborígenes, que tradicionalmente tenían bajas tasas de registro de nacimientos. Consciente de esa realidad, el Registro de nacimientos, defunciones y matrimonios lanzó la campaña Nuestros niños cuentan, como medida para mejorar las tasas de registro de las comunidades indígenas. Con el fin de obtener conocimientos que sirvieran de base a la campaña se organizaron grupos de discusión con una comunidad aborigen para estudiar los obstáculos que la comunidad percibe respecto a la inscripción de nacimientos, entre los que cabe citar: la falta de comprensión del proceso y del formulario de inscripción de nacimientos en papel, un sentimiento de aprensión hacia el Gobierno a la luz de la experiencia en el pasado, las ideas erróneas de que el hospital completa la inscripción y de que la inscripción cuesta dinero, y el temor a posibles sanciones por inscripción tardía.

La campaña elaboró folletos, carteles, vídeos, una versión en "inglés sencillo" de la declaración de registro de nacimiento en papel y otros recursos. La campaña se puso en marcha mediante actividades de divulgación dirigidas a más de 200 organizaciones y personas indígenas. Los resultados iniciales han mostrado que la campaña ha sido exitosa. Desde abril de 2018 (después del lanzamiento del registro en línea y de Nuestros niños cuentan) hasta finales de ese año, el número de inscripciones de niños aborígenes en el Registro de nacimientos mostró un enorme aumento: un incremento de más del 70% en los últimos 12 meses y del 101% desde 2016.

Recuadro 2

Bangladesh: buenas prácticas de registro de refugiados

En 2016, el Departamento de Gobierno Local de Bangladesh amplió la Ley de registro de nacimientos y defunciones de 2004 a 18.564 hijos de refugiados registrados que vivían en los campamentos de Kutupalong y Nayapara y que habían nacido en Bangladesh entre el 1 de enero de 1992 y el 30 de junio de 2016. Los datos sobre esos niños se conservaban en un sistema funcional de registro de refugiados gestionado por la Oficina de la Comisión de Socorro y Repatriación de Refugiados del Gobierno de Bangladesh y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Para abril de 2017, más del 60% de los casos atrasados se habían registrado en el registro civil digitalizado de Bangladesh: el Sistema de Registro de Nacimientos y Defunciones (BRIS). Con el apoyo técnico del ACNUR, los niños nacidos de refugiados inscritos después del 30 de junio de 2016 son ahora inscritos directamente por los registradores civiles locales en el BRIS, así como en el sistema funcional de registro de refugiados.

41. Un obstáculo para la inscripción universal en algunos países ha sido la idea errónea de que la inscripción de los nacimientos confiere de alguna manera la ciudadanía. Esto ha hecho que algunos registradores se nieguen a inscribir los nacimientos de niños nacidos de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y extranjeros. Las leyes de nacionalidad de los Estados establecen los criterios para la ciudadanía y deben ser compatibles con sus obligaciones pertinentes en virtud del derecho internacional, incluido el derecho del niño a una nacionalidad consagrado en el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en otros tratados internacionales de derechos humanos. La adquisición de la ciudadanía no coincide necesariamente con el país de nacimiento y la inscripción del nacimiento no confiere el derecho a la ciudadanía en el país de nacimiento, a menos que así se estipule en la legislación nacional. Sin embargo, el certificado de nacimiento es una prueba oficial de los hechos de un nacimiento —incluido el lugar de nacimiento y la filiación— y, como tal, es una importante prueba documental que permite a una persona adquirir su ciudadanía o nacionalidad de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional. De conformidad con el derecho internacional, los Estados deben proporcionar la inscripción de los nacimientos a todos, independientemente de la ciudadanía o la nacionalidad. Es importante que los encargados del registro entiendan esta obligación y no rechacen la inscripción de ningún segmento de la población por motivos de ciudadanía. En el recuadro 3 figura un ejemplo de buenas prácticas para la inscripción del nacimiento de los hijos de refugiados y migrantes en Noruega.

42. **Continuidad y permanencia.** Un sistema de registro civil debe ser tanto continuo —en el sentido de que el registro es continuo— como permanente, en el sentido de que los datos recogidos a través del sistema de registro civil se guardan de forma permanente. El mantenimiento de un registro durante períodos cortos y su posterior caducidad tendrá consecuencias adversas. Por ejemplo, los lapsos de registro se traducirán en la falta de expedición de certificados, lo que privará a la población de la posibilidad de ejercer los derechos humanos básicos y de acceder a los servicios. Los lapsos también darán lugar a la falta de datos y de mediciones útiles, ya sea como estadísticas de incidencia actual o como indicadores de cambios a lo largo del tiempo. La continuidad y permanencia del sistema de registro civil requiere la existencia de un organismo con estabilidad administrativa cuyo funcionamiento no esté limitado por el factor tiempo. La permanencia depende de la autoridad otorgada a la administración del registro civil mediante la promulgación de una ley de registro civil. La perma-

nencia del sistema es un requisito para la continuidad de los datos del registro de los acontecimientos vitales y la recopilación de los datos en que se basa la producción de las estadísticas vitales, que es necesaria para comprender debidamente tanto los niveles actuales como las tendencias de las mediciones de las estadísticas vitales³⁰.

43. La experiencia ha demostrado que el registro civil es el único método fidedigno para disponer de un registro continuo y actualizado de los acontecimientos que se producen a lo largo de un período. También se han utilizado fuentes de datos complementarias, como los censos de población y las encuestas exhaustivas por hogares, para evaluar y enriquecer los datos de estadísticas vitales y reunir información sobre los procesos demográficos y epidemiológicos que complementan la información obtenida mediante el registro civil. Sin embargo, nada sustituye a la disponibilidad de información continua sobre acontecimientos vitales basada en su registro civil oportuno. El mandato por ley de que sea continuo y permanente distingue el método de registro civil de otros métodos de recopilación de datos sobre la población³¹.

44. **Confidencialidad.** A través del registro civil se recoge una variedad de información sobre las personas. Algunos datos, cuando se asocian con un individuo específico, pueden ser muy personales y delicados. A fin de promover el suministro de datos completos y exactos al sistema, debe protegerse la confidencialidad de la información; es decir, quienes proporcionan la información deben tener la seguridad de que ésta se utilizará únicamente para los fines prescritos por la ley y/o en forma agregada, de

³⁰ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párr. 297.

³¹ *Ibid.*, párrs. 28 y 29, 280 y 281.

Recuadro 3

Noruega: inscripción del nacimiento de los hijos de refugiados y migrantes

Noruega cuenta con un registro universal de nacimientos y a cada niño nacido en Noruega se le asigna un número de identidad nacional y se lo inscribe en el Registro de Población. La inscripción de los nacimientos se realiza automáticamente después de la notificación del sector sanitario; el número de identificación se emite poco después.

Los niños nacidos de refugiados, migrantes y las demás personas que no son ciudadanos de Noruega son inscritos en el registro de nacimiento y se les asigna un número de identificación nacional, al igual que a los ciudadanos noruegos, independientemente de la condición jurídica de sus padres. Sin embargo, estos niños no tendrán la condición de "residentes" en Noruega en el registro de población; solo tendrán la condición de "registrados al nacer". Esto también se aplica a los casos en que los padres no tienen un permiso legal de estancia o tienen una solicitud en curso ante las autoridades de inmigración para obtener un permiso de residencia y de trabajo. La "residencia" en el Registro de Población puede obtenerse más tarde si se cumplen los requisitos del registro de población, pero el número de identificación y el registro de nacimiento serán válidos incluso sin la residencia.

La residencia, tal como se define y se utiliza en el registro de población, es una condición jurídica que indica la intención de un individuo de permanecer en Noruega durante seis meses o más. Así pues, las personas pueden vivir en Noruega sin ser residentes e inscribirse en el Registro de Población con un número de identificación temporal (número D). La residencia en este sentido tiene un significado diferente al de tener un permiso de las autoridades de inmigración. Si posteriormente se concede la residencia, se anula el número D y se asigna un número de identificación nacional permanente. Sin embargo, nunca se emite un número de identificación temporal para la inscripción de los nacimientos, ni siquiera para los nacimientos de no residentes. Por lo tanto, un niño puede tener un tipo de número de identificación diferente al de sus padres.

³² *Ibid.*, párr. 298.

modo que no se pueda identificar a las personas. No obstante, las disposiciones sobre confidencialidad no deben interferir con los procedimientos administrativos³².

³³ *Ibid.*, párr. 299.

45. Las disposiciones sobre confidencialidad de la legislación y sus reglamentos de aplicación no deben ser tan rígidas que excluyan el uso de registros de acontecimientos vitales para fines de investigación debidamente autorizados, o que inhiban la aplicación de enfoques estadísticos modernos, como la vinculación de datos y los análisis de áreas pequeñas. Deberían redactarse disposiciones sobre confidencialidad para garantizar que los registros puedan utilizarse con esos fines sin revelar públicamente la identidad y las características de las partes involucradas³³. Debe prohibirse la utilización de datos sobre acontecimientos vitales con fines políticos o actividades perjudiciales para el bienestar público.

³⁴ *Ibid.*

46. También es necesario proteger la privacidad de las personas y sus familias al emitir los certificados. Las solicitudes de certificados de nacimiento, defunción u otros acontecimientos vitales deben concederse únicamente a las partes interesadas (el titular de la inscripción, un cónyuge, padre o madre o hijo del titular de la inscripción, o parientes cercanos) o a sus representantes legales. La legislación debe definir claramente quién es la parte interesada a los efectos de solicitar un certificado. Para proteger aún más la privacidad, no es necesario que las copias de actas incluyan parte o toda la información estadística contenida en el registro civil sobre un acontecimiento vital determinado³⁴. Por ejemplo, no es necesario que un certificado de defunción incluya información sobre la causa de la muerte, que puede ser información confidencial. No es necesario que el certificado de nacimiento incluya información sobre el estado civil de los padres. La información que debe constar en un certificado de nacimiento y en uno de defunción se examina más a fondo en el capítulo IV, en la sección C.1, sobre el registro de nacimientos (párrafos 285 a 289), y en la sección C.3 (párrafos 351 a 354), sobre el registro de defunciones.

2. Principios de gestión de la identidad nacional

³⁵ Esos 40 países son: Albania, Alemania, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Kazajistán, Kirguistán, Letonia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, República de Moldova, Mongolia, Montenegro, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, San Marino, Serbia, Tayikistán, Türkiye, Ucrania y Uzbekistán. *Compendio de buenas prácticas de gestión de la identidad en la región de la OSCE*, Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE, 2017, pág. 41.

47. Muchos de los principios que se aplican al registro civil se utilizan también para la gestión de la identidad nacional. Los sistemas nacionales de gestión de la identidad deben ser continuos y permanentes para ser eficaces. Deberían ser universales, en el sentido de que todos los habitantes del país deberían tener derecho a registrarse y obtener una credencial de identidad nacional o algún otro medio de probar su identidad legal. Sin embargo, a diferencia del registro civil, el registro de identidad y la obtención de una credencial de identidad nacional no son obligatorios en todos los países, como se explica más adelante. Debido a lo delicado de los datos personales contenidos en los sistemas de gestión de la identidad, que pueden incluir datos biométricos, la confidencialidad y la protección de esos datos es sumamente importante, al igual que en el caso de la información recogida durante el registro civil. Los principios que guían la protección de los datos en los sistemas de gestión de la identidad se denominan generalmente principios de “protección de datos y privacidad”, en lugar de “confidencialidad”. La aplicación de estos principios en los sistemas nacionales de gestión de la identidad se examina más adelante.

48. **Obligatoriedad.** La obligatoriedad no es necesariamente un principio del registro de credenciales de identidad y de la gestión de la identidad. Las prácticas de los países varían en cuanto a si el registro y la obtención de un documento nacional de identidad u otra credencial es algo obligatorio, voluntario o incluso disponible. Por ejemplo, en 2017, entre los Estados de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), había 40 países que expedieron un documento nacional de identidad obligatorio para la población adulta como prueba oficial de identidad³⁵,

mientras que nueve países proporcionaron un documento nacional de identidad previa solicitud³⁶. Ocho países de la OSCE no emiten un documento nacional de identidad. En cambio, se emiten otras formas de identificación con fines sectoriales que, en combinación con otros documentos, pueden utilizarse como prueba de identidad³⁷. Si bien todos los países realizan algún tipo de gestión de la identidad, muchos países no mantienen un registro nacional de población. Esto suele ocurrir en países con gobiernos descentralizados y en aquellos en los que no se requiere una forma nacional de credencial de identidad. Cuando no existe una credencial de identidad nacional, varios organismos gubernamentales, como el de pasaportes o el encargado de los servicios sociales, pueden asumir funciones de gestión de la identidad.

49. **Universalidad.** Si bien la inscripción de los nacimientos establece la identidad, el suministro de una prueba de identidad jurídicamente válida permite a una persona demostrarla inequívocamente. Al igual que un certificado de nacimiento, un documento de identidad o credencial no tiene por qué conferir la ciudadanía, pero es esencial para que una persona se beneficie de numerosos servicios gubernamentales y del sector privado y ejerza sus derechos humanos. Con esa finalidad, los países que proporcionan un documento nacional de identidad u otra credencial deben proveer alguna forma de identificación legal a todos los residentes, independientemente de la ciudadanía o la nacionalidad u otro motivo de discriminación, de la misma manera que deben proporcionar un registro civil universal. De igual modo, incluso los países que no proporcionan una tarjeta de identidad nacional deben garantizar algún medio por el cual todas las personas de toda la población del país puedan tener una prueba legalmente válida de su identidad, por medios predefinidos. Esto es esencial para que todas las personas que se encuentran en el territorio del país puedan ejercer sus derechos humanos y disfrutar de los servicios y beneficios a los que tengan derecho.

50. Los países que tienen un registro obligatorio de credenciales de identidad deberían proporcionar la credencial de identidad gratuitamente o tener un proceso predefinido de exención de pago para quienes no pueden permitirse el registro. Esto es importante para que esas personas no sean penalizadas por no hacerlo. Si la obtención de una credencial de identidad nacional es voluntaria, los países pueden imponer una tasa por la credencial. Sin embargo, los países deberían considerar la posibilidad de proporcionar la credencial gratuitamente o a un precio bajo, ya que la credencial de identidad, aunque no sea obligatoria, puede ser esencial para beneficiarse de muchos servicios públicos y privados y ejercer los derechos humanos.

51. **Continuidad y permanencia.** Al igual que en el caso del registro civil, la administración eficiente y eficaz de un sistema de gestión de la identidad requiere que un organismo o entidad esté autorizado y tenga el mandato de supervisar, mantener y actualizar el sistema sin que estuviera sometido a límites de tiempo, por una cláusula de caducidad que limitara la vida del organismo. La información que se transmite periódicamente del sistema de registro civil al sistema de gestión de la identidad garantiza que la información del sistema de gestión de la identidad sea completa y esté actualizada, en particular en lo que respecta a los nacimientos y las defunciones. El registro continuo de credenciales de identidad (generalmente a una edad determinada) añade capas adicionales de información al sistema de gestión de la identidad, que también lo mantienen actualizado. Si bien una credencial de identidad individual puede expirar (y ser renovada), el registro de identidad de una persona se actualiza continuamente y se mantiene de forma permanente. Un sistema de gestión de la identidad puede almacenar datos del registro civil y del registro de credenciales de identidad, y posiblemente de otras fuentes, en un registro de población, que también se mantiene de forma per-

³⁶ Estos países son: Austria, Finlandia, Francia, Italia, Lituania, Mónaco, Noruega, Suecia y Suiza, *Ibid.*

³⁷ Estos países son: Andorra, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Irlanda, Reino Unido, Turkmenistán y Santa Sede, *Ibid.*, pág. 40.

manente. Así pues, al igual que los sistemas de registro civil, los sistemas de gestión de la identidad son continuos y permanentes.

52. **Protección de datos y privacidad.** Los derechos de privacidad de las personas en relación con los sistemas de gestión de la identidad están evolucionando. Si bien los principios de privacidad se aplican a los datos personales almacenados en sistemas basados en papel, la digitalización de esos datos ha suscitado nuevas preocupaciones debido al volumen de datos sobre la persona que se recogen, utilizan y almacenan y a la variedad de análisis de los datos personales, al valor y la disponibilidad mundial de los datos personales y a las amenazas a la privacidad personal que plantean la piratería informática y otros accesos y usos no autorizados. Reconociendo la necesidad de proteger los datos personales, las Naciones Unidas aprobaron en octubre de 2018 los Principios sobre los Datos Personales y la Privacidad, que se aplican a todos los datos personales almacenados o procesados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, o en su nombre, en el desempeño de las actividades que se les han encomendado.

53. Los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad son:

1. **Procesamiento justo y legítimo.** Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben procesar los datos personales de manera justa, de conformidad con sus mandatos e instrumentos rectores y sobre la base de cualquiera de los siguientes elementos: i) el consentimiento del interesado; ii) el interés superior del interesado, de conformidad con los mandatos de la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate; iii) los mandatos e instrumentos rectores de la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate; o iv) cualquier otra base jurídica específicamente identificada por la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate.
2. **Especificación del propósito.** Los datos personales deben procesarse con fines específicos, que sean compatibles con los mandatos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de que se trate y tengan en cuenta el equilibrio de los derechos, las libertades y los intereses pertinentes. Los datos personales no deben ser procesados de manera incompatible con esos fines.
3. **Proporcionalidad y necesidad.** El tratamiento de los datos personales debe ser pertinente, limitado y adecuado a lo que sea necesario en relación con los fines especificados del tratamiento de datos personales.
4. **Retención.** Los datos personales solo deben conservarse durante el tiempo que sea necesario para los fines especificados.
5. **Precisión.** Los datos personales deben ser exactos y, cuando sea necesario, actualizados para cumplir los fines especificados.
6. **Confidencialidad.** Los datos personales deben procesarse teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad.
7. **Seguridad.** Deben aplicarse salvaguardias y procedimientos organizativos, administrativos, físicos y técnicos adecuados para proteger la seguridad de los datos personales, incluso contra el acceso no autorizado o accidental, los daños, la pérdida u otros riesgos que presente el tratamiento de los datos.
8. **Transparencia.** El tratamiento de los datos personales debe realizarse con transparencia para los interesados, según proceda y siempre que sea posible. Esto debería incluir, por ejemplo, el suministro de información sobre el procesamiento de sus datos personales, así como información sobre cómo

solicitar el acceso, la verificación, la rectificación y/o la supresión de esos datos personales, en la medida en que no se frustre la finalidad especificada para la que se procesan los datos personales.

9. **Transferencias.** En el desempeño de las actividades que se le han encomendado, una organización del sistema de las Naciones Unidas puede transferir datos personales a un tercero, siempre que, en esas circunstancias, la organización del sistema de las Naciones Unidas se cerciore de que el tercero ofrece una protección adecuada de los datos personales.
10. **Responsabilidad.** Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben contar con políticas y mecanismos adecuados para adherirse a estos Principios.

54. Si bien los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad se aplican a los datos recogidos, almacenados y procesados por las Naciones Unidas, los conceptos contenidos en ellos pueden aplicarse a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad (para más detalles véase el capítulo IV, sección F, sobre estadísticas vitales). En los últimos años, muchos países y organizaciones han adoptado sus propios principios y normas de protección de datos, con conceptos similares a los contenidos en los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad. En 2013, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) aprobó las Directrices sobre la Privacidad (*Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*), que actualizaban las directrices anteriores de 1980, en reconocimiento de que el entorno en el que se aplicaban los principios tradicionales de privacidad había experimentado cambios importantes. Esas Directrices sobre la Privacidad son aplicables a los recopiladores de datos públicos y privados. En abril de 2016, la Unión Europea aprobó el Reglamento General de Protección de Datos, que entró en vigor en mayo de 2018 y se aplica a los recopiladores de datos, tanto públicos como privados. El Banco Mundial y sus principales asociados elaboraron los Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible, centrados en los temas de inclusión, diseño y gobernanza, que enmarcan su labor sobre la identificación digital para el desarrollo. Para los principios contenidos en las Directrices sobre la Privacidad de la OCDE, el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea y los Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible véase *infra* los recuadros 4, 5 y 6.

D. Funciones de los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad nacional

55. El sistema de registro civil tiene tres funciones básicas de aproximadamente la misma importancia: i) una función jurídica y administrativa, que consiste en registrar acontecimientos vitales y llevar registros que constituyen la fuente del estado civil; ii) una función estadística, que supone que las oficinas de registro se han encargado legalmente de reunir información estadística sobre cada uno de los acontecimientos que deben introducirse o notificarse como datos de entrada en las estadísticas vitales del país, y iii) la función de gestión de la identidad, que supone que el registro civil proporciona una entrada continua y precisa en un sistema de gestión de la identidad o en un registro de población. El sistema de gestión de la identidad también cumple una función jurídica y de gestión de la identidad. La función jurídica es la de proporcionar credenciales que permitan a una persona demostrar su identidad, y la función de gestión de la identidad consiste en mantener un sistema de gestión de la información y de las credenciales asociadas a una identidad.

Recuadro 4

Directrices sobre la Privacidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Las Directrices sobre la Privacidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos contienen un conjunto de ocho principios.

1. Principio de limitación de la recopilación: Deben existir límites a la recopilación de datos personales y dichos datos deben obtenerse por medios legales y justos y, cuando proceda, con el conocimiento o el consentimiento del interesado.

2. Principio de calidad de los datos: Los datos personales deben ser pertinentes a los fines para los que se van a utilizar y, en la medida en que sean necesarios para esos fines, deben ser exactos, completos y mantenerse actualizados.

3. Principio de especificación del propósito: Los propósitos para los que se recogen los datos personales deben especificarse a más tardar en el momento de la recopilación de los datos, y el uso posterior debe limitarse al cumplimiento de esos propósitos o de otros que no sean incompatibles con esos propósitos y que se especifiquen en cada ocasión de cambio de propósito.

4. Principio de limitación de uso: Los datos personales no deben divulgarse, ponerse a disposición o utilizarse para fines distintos de lo especificado en el párrafo 3, salvo:

- con el consentimiento del interesado; o
- por la autoridad legal.

5. Principio de salvaguardia de la seguridad: Los datos personales deben ser protegidos por salvaguardias de seguridad razonables contra riesgos tales como la pérdida o el acceso no autorizado, la destrucción, el uso, la modificación o la divulgación de los datos.

6. Principio de apertura: Debe haber una política general de apertura sobre los acontecimientos, prácticas y políticas con respecto a los datos personales. Debe disponerse fácilmente de medios para establecer la existencia y la naturaleza de los datos personales y los principales fines de su utilización, así como la identidad y la residencia habitual del responsable de los datos.

7. Principio de participación individual: Los individuos deben tener derecho a:

- a) Obtener de un responsable del tratamiento de datos, o de otro modo, la confirmación de si el responsable del tratamiento tiene o no datos relativos a ellos;
- b) Que se les comunique los datos que les conciernen
 - i) en un plazo razonable,
 - ii) a un precio, en su caso, que no sea excesivo,
 - iii) de manera razonable, y
 - iv) en una forma fácilmente inteligible para ellos;
- c) Que se le den razones si se deniega una solicitud presentada con arreglo a los apartados a) y b), y que puedan impugnar esa denegación; y
- d) Impugnar los datos relativos a ellos y, si la impugnación tiene éxito, hacer que los datos se borren, rectifiquen, completen o modifiquen.

8. Principio de rendición de cuentas: El controlador de datos debe ser responsable del cumplimiento de las medidas que dan efecto a los principios antes mencionados.

Recuadro 5 Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (RGPD)

El artículo 5 del Reglamento General de Protección de Datos, que se aplica a los recopiladores de datos públicos y privados, exige que los datos personales sean

- Procesados de manera legal, justa y transparente en relación con el sujeto de los datos (“legalidad, justicia y transparencia”);
- Recogidos para fines determinados, explícitos y legítimos y no tratados posteriormente de manera incompatible con dichos fines; el tratamiento posterior para fines de archivo de interés público, de investigación científica o histórica o para fines estadísticos no se considerará, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 89, incompatible con los fines originales (“limitación de los fines”);
- Adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que se procesan (“minimización de datos”);
- Exactos y, cuando sea necesario, actualizados; deben tomarse todas las medidas razonables para garantizar que los datos personales inexactos, teniendo en cuenta los fines para los que se procesan, se borren o rectifiquen sin demora (“exactitud”);
- Conservados en una forma que permita la identificación de los interesados durante un período no superior al necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse durante períodos más largos en la medida en que se traten exclusivamente para fines de archivo de interés público, de investigación científica o histórica o para fines estadísticos, de conformidad con el apartado 1 del artículo 89, siempre que se apliquen las medidas técnicas y de organización adecuadas que exige el presente Reglamento para salvaguardar los derechos y libertades del interesado (“limitación de la conservación”);
- Procesados de manera que se garantice la seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el procesamiento no autorizado o ilegal y contra la pérdida, destrucción o daño accidentales, utilizando las medidas técnicas u organizativas adecuadas (“integridad y confidencialidad”).

1. Función jurídica y administrativa

56. Uno de los principales objetivos del registro civil es proporcionar instrumentos jurídicos (certificados de acontecimientos vitales) que permitan a una persona demostrar los hechos relativos a su existencia, identidad y situación personal y familiar. Un certificado expedido por el sistema de registro civil tiene la plena vigencia del registro civil original y es una prueba legalmente válida del hecho vital. A menudo se requiere la prueba de un acontecimiento vital para disfrutar de los servicios del sector público o privado y para el cumplimiento de los derechos básicos. Por ejemplo, se puede exigir un certificado de nacimiento para matricularse en la escuela primaria. Puede exigirse un certificado de defunción y un certificado de matrimonio para que una persona pueda obtener las prestaciones de pensión o el acumulado en el seguro de vida de un cónyuge fallecido.

57. Además de registrar y certificar los acontecimientos vitales, la función jurídica del registro civil en algunos países puede incluir también una labor añadida para el registrador como atestado público o notario público. En función de ello, se pueden asignar a los registradores facultades jurídicas para generar determinados documentos jurídicos mediante la administración de juramentos y la atestación de firmas.

Recuadro 6

Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible

Reconociendo que la prueba de identidad es esencial para que un individuo participe plenamente en la sociedad y la economía, el Banco Mundial, a través de la iniciativa de Identificación para el Desarrollo (ID4D), facilitó un esfuerzo mundial para desarrollar un conjunto de principios compartidos que son fundamentales para maximizar los beneficios de los sistemas de identificación para el desarrollo sostenible. Los Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible son los siguientes:

PRINCIPIOS DE IDENTIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	
INCLUSIÓN: Cobertura y accesibilidad universal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar la cobertura universal de las personas, sin discriminación. 2. Eliminar las barreras de acceso y utilización.
DISEÑO: Robusto, seguro, con capacidad de respuesta y sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 3. Establecer una identidad robusta, única, segura y precisa. 4. Crear una plataforma que sea interoperable y que responda a las necesidades de los usuarios. 5. Usar estándares abiertos y asegurar la neutralidad del distribuidor y de la tecnología. 6. Proteger la privacidad y el control del usuario a través del diseño del sistema. 7. Planificar la sostenibilidad financiera y operacional.
GOBERNANZA: Crear confianza protegiendo la privacidad y los derechos de los usuarios	<ol style="list-style-type: none"> 8. Salvaguardar la privacidad, la seguridad y los derechos de los usuarios de los datos mediante un marco jurídico y reglamentario amplio. 9. Establecer mandatos institucionales claros y rendición de cuentas. 10. Aplicar marcos jurídicos y de confianza mediante la supervisión y la resolución independiente de las reclamaciones.

Fuente: Los Principios completos pueden consultarse en <http://documents.worldbank.org/curated/en/213581486378184357/Principles-on-identification-for-sustainable-development-toward-the-digital-age>.

Por ejemplo, en los matrimonios civiles, la mayoría de los países autorizan a los registradores a certificar que las partes tienen capacidad jurídica para casarse, así como a autorizar la celebración del matrimonio. El reconocimiento de la filiación fuera del matrimonio se permite si el interesado hace una declaración expresa de filiación en presencia del registrador.

58. Una función primordial de un sistema nacional de gestión de la identidad es proporcionar credenciales de identidad que permitan a una persona probar su identidad, es decir, demostrar que es quien dice ser, y reducir el riesgo de que otra persona haga un uso indebido de la identidad de una persona. Estas credenciales de identidad pueden ser necesarias para beneficiarse de los servicios del gobierno o del sector privado.

2. Función estadística

59. El registro civil es la base de las estadísticas vitales. Las estadísticas vitales son una recopilación de estadísticas sobre los acontecimientos vitales acaecidos en la vida de una persona, así como de las características pertinentes de los propios hechos y de la persona o las personas afectadas. Las estadísticas vitales proporcionan información crucial y decisiva sobre la población de un país³⁸. La adopción de decisiones informadas por parte de los gobiernos y la planificación socioeconómica requieren datos oportunos sobre el tamaño y las características de la población de un país. Las estadísticas vitales y su posterior análisis e interpretación son esenciales para el establecimiento de objetivos y la evaluación de planes sociales y económicos, incluida la supervisión de programas de intervención en materia de salud y población, y la medición de importantes indicadores demográficos, como la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil. Es difícil que los gobiernos planifiquen, ejecuten y evalúen programas de desarrollo social y económico sin contar con estadísticas vitales continuas del registro civil. Los censos, en el mejor de los casos, proporcionan estimaciones periódicas, y las encuestas por muestreo son representativas solamente a nivel nacional y para las grandes regiones.

60. El organismo de estadística debe recopilar estadísticas vitales a partir de los datos del registro civil. El sistema de registro civil, en comparación con otros métodos de reunión de datos, tiene la ventaja de que la ley exige que sea continuo, permanente, obligatorio y universal. Por lo tanto, tiene la capacidad de captar los detalles de un acontecimiento en el momento en que se produce, facilitando la reunión de datos actuales y precisos³⁹. Además, las estadísticas vitales derivadas del sistema de registro civil pueden incluir estadísticas anuales de las divisiones administrativas más pequeñas del país, cosa que ningún otro sistema de recopilación de datos puede proporcionar. Por lo tanto, es la fuente ideal para obtener información precisa, completa, oportuna y continua sobre acontecimientos vitales. Cuando los datos del registro civil no existen o son deficientes, algunos países pueden recurrir a un censo de población o a una encuesta por muestreo de hogares para estimar las estadísticas vitales necesarias, mediante preguntas retrospectivas sobre la fecundidad, la mortalidad y la nupcialidad. Las estadísticas de fecundidad, mortalidad y nupcialidad también pueden recogerse instituyendo zonas de registro de muestras. En algunos países, las estadísticas vitales necesarias para la planificación se basan en estas otras fuentes de datos, junto con la aplicación de técnicas indirectas de estimación demográfica. Cabe destacar que aunque los censos de población, las encuestas por muestreo y los registros por muestreo pueden proporcionar estimaciones de los niveles de fecundidad, mortalidad, mortalidad fetal, matrimonio y divorcio y, en el caso de los registros por muestreo, estimaciones de los acontecimientos de mortalidad por la causa de la muerte, no sustituyen al sistema de registro civil, ya que no pueden proporcionar esos detalles a intervalos anuales regulares y con cobertura universal⁴⁰.

61. La compilación de estadísticas vitales debería alcanzar dos objetivos al menos: i) el suministro de recuentos resumidos totales mensuales o trimestrales de acontecimientos vitales en un plazo lo suficientemente breve como para proporcionar información pertinente para programas de intervención sanitaria y de estimación demográfica, usos administrativos u otras necesidades, y ii) la elaboración de tabulaciones anuales detalladas de cada tipo de acontecimiento vital, clasificado de forma cruzada por sus características demográficas y socioeconómicas⁴¹. (Para un examen detallado de la presentación y difusión de datos de las estadísticas vitales, véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párrafos 257 a 270.) Obsérvese, sin embargo, que los países con poblaciones muy pequeñas tal vez

³⁸ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párr. 1.

³⁹ *Ibid.*, párrs. 80 y 81.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 29.

⁴¹ *Ibid.*, párr. 38.

tengan que reconsiderar la frecuencia de la tabulación en función de sus circunstancias específicas. (Véase el recuadro 40 del capítulo IV. Islas del Pacífico: tabulación de las estadísticas vitales en países con poca población.)

62. La publicación de los informes de estadísticas vitales ofrece a los organismos gubernamentales y a otros usuarios una fuente fiable de datos de estadísticas vitales y proporciona al organismo de estadísticas vitales visibilidad en cuanto a su cumplimiento de las necesidades nacionales, su propósito y su importancia para la sociedad. Por lo tanto, la legislación debería ordenar que el organismo de estadística publique y difunda informes y datos de estadísticas vitales con regularidad; por ejemplo, mensualmente, trimestralmente y anualmente⁴².

⁴² *Ibid.*, párrs. 258 a 273, a propósito de la presentación de resultados y la difusión de datos.

3. Función de identidad

63. El registro civil es la base para la gestión de la identidad nacional. El registro civil debe ser la base del registro de identificación civil de una persona. El Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Identidad Jurídica ha afirmado: “Como se refleja en el indicador 16.9.1 de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, la inscripción de los nacimientos debería ser el principal medio para la concesión de la identidad legal, y el registro civil sigue siendo el ‘patrón oro’ con el que los Estados Miembros deben mantener la identidad legal”⁴³. Los sistemas nacionales de identificación que no están vinculados a la inscripción de los nacimientos excluyen a los niños y pueden socavar el sistema de registro civil. Los sistemas de identificación que inscriben a las personas de edad avanzada no garantizan que los derechos y servicios de los niños estén debidamente respaldados por la identidad legal al nacer y por datos actualizados sobre este segmento de la población con fines de planificación. Si no existe una vinculación formal entre el registro civil y el registro de identidad, los medios para confirmar la identidad de los inscritos en el sistema nacional de identidad son limitados⁴⁴. Además, los sistemas de gestión de la identidad que no se basan en el registro civil tropiezan con dificultades para actualizar el registro de población; un sistema nacional de identidad tiene una capacidad limitada para actualizar el registro de población en caso de fallecimiento y no puede proporcionar información sobre otros acontecimientos vitales, como la adopción, el matrimonio y el divorcio. Además, dado que los sistemas de credenciales de identidad funcionan sobre la base del principio de la recopilación limitada de datos, no proporcionan datos para las estadísticas vitales.

⁴³ *Principios de identidad jurídica en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas y Banco Mundial, documento de trabajo del Programa de Identificación para el Desarrollo, Serie 1, 2018, Principio II.

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 10.

64. La identidad legal de una persona debe establecerse, pues, mediante el registro de nacimiento, que proporciona la prueba de su identidad en forma de un certificado de nacimiento. El certificado de nacimiento se utiliza entonces como documento de base para todos los demás documentos de identificación que se emitan al individuo. Cuando se registra la muerte de ese individuo, su identidad legal se retira. Para que se cumpla el derecho a la identidad de todos, tal vez sea necesario establecer procedimientos especiales para ayudar a las personas cuyos nacimientos no se hayan registrado. En el caso de los nacidos en el país que carecen de registro de nacimiento, el proceso de registro de identidad debería facilitar al mismo tiempo la demora en la inscripción del nacimiento. Del mismo modo, si los refugiados, migrantes, apátridas y otras personas nacidas fuera del país no tienen certificados de nacimiento legalmente válidos, se les deben proporcionar medios alternativos para obtener credenciales de identidad.

65. Cuando se registre un nuevo acontecimiento vital de un individuo, la autoridad del registro civil presentará esta información al registro de población. Si bien otras fuentes también aportan información al registro de población, el sistema de registro civil se encuentra en una posición única para proporcionar información fiable y una actualización continua sobre los hechos de los nacimientos, las defunciones, las adop-

ciones, las legitimaciones, los reconocimientos, el matrimonio, el divorcio, las anulaciones y las separaciones judiciales, y el cambio de nombre o de sexo. Por consiguiente, una conexión eficiente con la autoridad del registro civil es un elemento fundamental para el buen funcionamiento del registro de población⁴⁵.

66. Se puede asignar un código de identidad único (UIC)⁴⁶ a cada individuo en el momento de su registro de nacimiento. La emisión del código de identificación único al nacer puede incentivar la inscripción de nacimientos debido a la variedad de usos de ese código. Para los no nacidos en el país, la asignación del código se produce en el momento en que entran en el sistema de gestión de la identidad por primera vez (por ejemplo, en los casos de inmigración). El número de este código puede utilizarse posteriormente luego en todos los registros civiles y de identidad de la persona interesada, así como en una amplia variedad de documentos obtenidos por el individuo durante su vida (por ejemplo, pasaporte, tarjeta de identificación nacional, permiso de conducir, tarjeta de votante, etcétera)⁴⁷. Sin embargo, deben adoptarse medidas de protección de los datos cuando un código de identificación único se utilice para establecer enlaces entre bases de datos (véanse *infra* los párrafos 96 y 97). En el momento de la entrada de una persona en el sistema de gestión de la identidad, o en algún momento posterior, la autoridad de gestión de la identidad añadirá capas de información adicional y pertinente, que pueden incluir una fotografía, huellas dactilares y otros datos biométricos. Esto suele hacerse cuando se expiden credenciales de identidad. Estas credenciales pueden permitir a las personas acceder a los servicios del gobierno y del sector privado, dando a estos servicios la seguridad de que la persona es quien dice ser. Para un análisis completo del ciclo de vida de la gestión de la identidad, véase *infra* la sección F.

67. Cuando las tasas de registro de credenciales de identidad son mayores que las tasas de registro civil, el sistema de gestión de la identidad puede utilizarse para fortalecer el sistema de registro civil. Por ejemplo, en Pakistán, donde casi toda la población tiene un documento de identidad nacional pero la inscripción de los nacimientos sigue siendo baja, la autoridad nacional de identificación está utilizando sus recursos para ayudar a aumentar la inscripción de los nacimientos (véase el recuadro 7). Sin embargo, si bien se trata de un esfuerzo encomiable para aumentar el registro de naci-

⁴⁵ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, párrs. 65 a 71.

⁴⁶ El CIU se denomina a veces número de identificación personal (PIN). En el *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, se utiliza el término PIN. Aquí usamos CUI para evitar confusiones en capítulos posteriores. Algunos países del sistema de gestión de la identidad que se examinan aquí utilizan tanto un CIU como un PIN. Por ejemplo, en Estonia se asigna a la persona un CIU al nacer y más adelante se le asignan dos números PIN que se adjuntan a su credencial de identidad a efectos de autenticación. Aquí utilizamos el CIU para la secuencia de caracteres asignada a toda la población y el PIN para el número de identificación personal usado para la autenticación.

⁴⁷ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párr. 401.

Recuadro 7

Pakistán: aumentar el registro de nacimientos a través del sistema de identificación

El sistema nacional de identificación de Pakistán abarca al 98% de la población adulta, y está cerca de alcanzar la cobertura universal. Tan elevada cobertura se debe a los numerosos requisitos establecidos para mover a las personas a registrarse; por ejemplo, se necesita una tarjeta de identificación para obtener un pasaporte o abrir una cuenta bancaria. Como aun así la tasa de registro de nacimientos sigue siendo baja, el país se ha comprometido a utilizar el sistema de identificación electrónica para ayudar a aumentarla.

La Autoridad Nacional de Bases de Datos y Registros, órgano nacional de identificación, colabora con los consejos de la unión (la jurisdicción más pequeña del gobierno provincial), que se encargan de la inscripción de los nacimientos, lo que permite a los consejos utilizar la infraestructura de la Autoridad, como las furgonetas móviles. La Autoridad contrató a conductoras para registrar a los niños en áreas reservadas para mujeres. También ha aprovechado la alta tasa de penetración de la telefonía móvil y ha diseñado una aplicación móvil para preinscribir los nacimientos, y además ha proporcionado ordenadores y programas informáticos e incentivado el registro subvencionando a las mujeres a través del Programa Benazir de Apoyo a los Ingresos. Esta asociación ha contribuido a aumentar la tasa de registro de nacimientos⁴⁸.

⁴⁸ *Consolidación del registro civil mediante la gestión de la identidad digital*, Secure Identity Alliance, París, 2015, pág. 28.

mientos, no sustituye a un sólido sistema de registro civil, que proporciona actualizaciones continuas tanto de los nacimientos como de las defunciones, el matrimonio, el divorcio, la adopción, la legitimación y el reconocimiento. El registro de defunciones es particularmente importante; sin esta información, las identidades nunca se retiran del sistema, lo que hace que éste sea vulnerable al fraude y tenga un contenido inexacto.

E. Acontecimientos vitales

68. Los acontecimientos vitales que deben registrarse a efectos jurídicos y estadísticos son: nacimiento vivo, muerte fetal, fallecimiento, matrimonio, divorcio, anulación, separación judicial, adopción, legitimación y reconocimiento. La causa de la muerte, aunque no es un acontecimiento vital en sí mismo (la muerte es el acontecimiento vital), debería registrarse a efectos estadísticos y jurídicos cuando se registra una muerte; sin embargo, la falta de información sobre la causa de la muerte no debería impedir el registro de la misma. No todos los países registran todos los acontecimientos vitales o publican las estadísticas de los acontecimientos registrados, aunque esto sigue siendo el objetivo último. Algunos países todavía no tienen los medios o no sienten la necesidad de registrar cada tipo de acontecimiento vital. A fin de facilitar el establecimiento o la mejora del sistema de registro civil, a los acontecimientos vitales se les asigna un orden de prioridad de registro. Los de mayor prioridad son los nacimientos vivos, los fallecimientos, las muertes fetales, los matrimonios y los divorcios. Debe darse la máxima prioridad a los nacimientos vivos y a los fallecimientos porque son básicos para evaluar el crecimiento demográfico y el estado de salud de la población. El registro de las defunciones fetales y sus características debe tener la máxima prioridad, especialmente por su valor para la comprensión de los resultados de la fecundidad y de los embarazos⁴⁹.

⁴⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafos 290 y 291.

69. Cada acontecimiento o suceso vital sobre el que se ha de recopilar información de registro debería definirse en la legislación sobre el registro civil, y esas definiciones deberían ajustarse a las establecidas por las Naciones Unidas. Las definiciones utilizadas en el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deberían normalizarse entre sí para garantizar la interoperabilidad de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Las definiciones establecidas por las Naciones Unidas son: ⁵⁰:

⁵⁰ *Ibid.*, párr. 2.

Nacimiento vivo: la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, independientemente de la duración del embarazo, el cual, tras esa separación, respira o muestra cualquier otro signo de vida, como el latido del corazón, la pulsación del cordón umbilical o un movimiento confirmado de músculos voluntarios, independientemente de si el cordón umbilical ha sido cortado o la placenta esté adherida; cada producto de tal nacimiento se considera nacido vivo (todos los nacidos vivos deben ser registrados y contados como tales, independientemente de la edad gestacional o de si están vivos o muertos en el momento de la inscripción, y si mueren en cualquier momento posterior al nacimiento, también deben ser registrados y contados como defunciones).

Defunción: la desaparición permanente de todo signo de vida en cualquier momento después de que se haya producido un nacimiento vivo (cese postnatal de las funciones vitales sin posibilidad de reanimación). Esta definición excluye las muertes fetales, que se definen por separado a continuación.

Muerte fetal: es la muerte ocurrida antes de la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, independientemente de la duración del embarazo; la defunción se señala por el hecho de que tras dicha separación el feto no respira ni muestra ningún otro signo de vida, como el latido

del corazón, la pulsación del cordón umbilical o un movimiento confirmado de músculos voluntarios (obsérvese que esta definición incluye en general todas las terminaciones del embarazo que no sean nacimientos vivos, según la definición anterior)⁵¹.

Matrimonio: es el acto, ceremonia o proceso por el cual se constituye la relación legal de los cónyuges. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otro tipo reconocidos por las leyes de cada país. Quizá los países quieran ampliar esta definición para abarcar las uniones civiles si están registradas; en ese caso, la unión registrada suele referirse a un concepto jurídico registrado ante las autoridades públicas de conformidad con las leyes de cada país, que da lugar a obligaciones conyugales legales entre dos personas.

Divorcio: es la disolución jurídica definitiva de un matrimonio, es decir, la separación de los cónyuges que confiere a las partes el derecho a volver a contraer matrimonio en virtud de disposiciones civiles, religiosas o de otro tipo, según las leyes de cada país. En el caso de que un país reconozca las uniones registradas, la disolución jurídica de una unión registrada constituye la disolución jurídica definitiva de dicha unión, de acuerdo con las leyes nacionales, lo que confiere a las partes el derecho a iniciar otra unión o matrimonio.

Anulación: es la invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio por una autoridad competente, según las leyes de cada país, que confiere a las partes la condición de no haber estado nunca casadas entre sí.

Separación judicial: es la desunión de personas casadas, según las leyes de cada país, sin conferir a las partes el derecho a volver a casarse.

Adopción: es la toma y el tratamiento jurídico y voluntario del hijo de otros padres como propio, en la medida en que lo prevean las leyes de cada país.

Legitimación: es el otorgamiento formal a una persona de la condición y los derechos del hijo o hija nacida del matrimonio, de acuerdo con las leyes de cada país.

Reconocimiento: es la aceptación legal, voluntaria u obligatoria, de la paternidad del hijo nacido fuera del matrimonio.

70. La legislación sobre el registro civil debe enumerar los acontecimientos vitales cuya inscripción es obligatoria. Si esa lista no incluye todos los eventos definidos en el párrafo anterior, la legislación podría incluir una cláusula provisional que prevea la posibilidad de ampliar posteriormente la lista de eventos que registrar. Esto permite que la lista de acontecimientos vitales cuyo registro es obligatorio se amplíe más adelante, si procede. Por ejemplo, si un país desea inicialmente registrar solo los nacimientos y las defunciones, por la limitación de recursos o por otras razones, la legislación podría autorizar a la autoridad de registro a ampliar la lista de acontecimientos vitales para incluir, por ejemplo, las defunciones fetales, los matrimonios y los divorcios, en una fecha posterior.

F. Gestión de la identidad y ciclo de vida de la identidad

71. Si bien el sistema de registro civil prevé la inscripción legal y la certificación de los acontecimientos vitales, no está diseñado para vincular de forma segura la información de identidad del registro con una persona específica. Por ejemplo, cuando un adulto presenta un certificado de nacimiento es difícil saber con un alto grado de seguridad si el documento es verdaderamente suyo sin apoyo de información adicional. Sin embargo, la adición de algún tipo de información biométrica, como una ima-

⁵¹ Los requisitos jurídicos para el registro de las muertes fetales varían de un país a otro. La Organización Mundial de la Salud recomienda que se informe sobre las muertes fetales tardías (también llamadas muertes fetales en el tercer trimestre) de fetos que pesen 1.000 gramos o más al nacer y cumplido 28 semanas completas de gestación o más y midan al menos 35 centímetros de altura. Si bien el peso al nacer y la edad gestacional están estrechamente vinculados, no pueden utilizarse indistintamente, ya que existe una gama de pesos “normales” al nacer para una edad gestacional y un sexo determinados, con importantes variaciones regionales. Por consiguiente, se ha recomendado un umbral de edad gestacional como parámetro único, por ser mejor predictor de la viabilidad que el peso al nacer, y es más probable que se disponga de información sobre la edad gestacional que sobre el peso al nacer en el caso de los nacidos muertos. Véase *Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales*, Organización Mundial de la Salud, 2016, pág. 18.

gen facial, huellas dactilares u otra información exclusiva del titular de la identidad, cuando se vincula con la información del registro civil, es una forma de aumentar el nivel de seguridad. Esa información se puede registrar en un medio seguro que se puede utilizar luego con fines de identificación; para verificar que la persona que reivindica una determinada identidad es efectivamente esa persona⁵².

⁵² *Compendio de buenas prácticas de gestión de la identidad en la región de la OSCE*, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2017, pág. 40.

72. **Gestión de la identidad** se refiere a la producción de pruebas de identidad legalmente válidas para cada persona y al mantenimiento de sistemas de gestión de la información y los documentos relacionados con la propia identidad, que pueden incluir la biometría individual. Las autoridades encargadas de la gestión de la identidad deben adoptar numerosas decisiones sobre la forma de gestionar la información de identidad, incluidas las relativas a las especificaciones tecnológicas, así como los procedimientos jurídicos y administrativos. Esta sección no tiene por objeto proporcionar asesoramiento tecnológico. De hecho, las especificaciones de la tecnología no deben incluirse en la legislación sobre la gestión del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, para evitar el bloqueo de un determinado tipo de tecnología, que hace que un sistema no pueda beneficiarse de los avances tecnológicos. Más bien, esta sección tiene por objeto introducir los conceptos clave de la gestión de la identidad y poner de relieve las esferas que requieren decisiones de política por parte de los legisladores. Estos conceptos clave se explican con más detalle en el capítulo IV, sección D, sobre gestión de la identidad.

73. Si bien existe una gran variedad de prácticas y sistemas nacionales para la gestión de la identidad, hay muchos elementos comunes a los sistemas de gestión de la identidad en todo el mundo, entre ellos la asignación de un código de identidad único (CIU) y el ciclo de vida de la identidad. En los países que utilizan un CIU, a cada persona se le asigna ese código en el momento del registro de nacimiento o en el registro de identidad a una edad posterior. Use código se asigna a una sola persona, y cada persona debe tener solo un código de identidad único dentro de una jurisdicción. (Es posible, sin embargo, que una persona tenga un CIU en más de una jurisdicción si es residente o ciudadana de más de una jurisdicción.) Un CIU se asigna a un individuo de por vida, y no se puede cambiar excepto en circunstancias específicas, como sería el robo de identidad. Si bien el código es único, es difícil saber con un alto grado de certeza si la persona que presenta un CIU es el verdadero propietario del mismo sin una confirmación adicional. La creación de una identidad digital aumenta ese nivel de seguridad. En el caso de un sistema de identidad nacional, las personas suelen registrarse para obtener una identidad digital entre los 15 y los 18 años de edad.

⁵³ *Normas técnicas para la identidad digital*, Banco Mundial, 2017, pág. 2.

74. **La identidad digital** es un conjunto de atributos y credenciales recogidos y almacenados electrónicamente que pueden identificar a una persona de manera única⁵³. La identidad digital se crea y utiliza como parte de un ciclo de vida que incluye cuatro etapas fundamentales: i) registro, que incluye la inscripción y la validación, ii) emisión de credenciales de identidad, iii) autenticación para la prestación de servicios o las transacciones⁵⁴, y iv) gestión de la identidad, que supone la actualización de los atributos de identidad en el sistema, incluida la invalidación de la credencial de identidad por motivos de fraude o de seguridad, o la retirada de la credencial de identidad tras la muerte de la persona.

⁵⁴ *Ibid.*, pág. 3.

75. **Inscripción.** Este proceso implica la recogida y el registro, en el sistema de gestión de la identidad, de los principales atributos de identidad de una persona que reivindica una determinada identidad. Esos atributos pueden incluir datos biográficos (por ejemplo, nombre, fecha de nacimiento, sexo, dirección, correo electrónico), biométricos (huellas dactilares, escaneo del iris, etcétera) u otros atributos. Los atributos recogidos durante esta fase y el método utilizado para ello tienen importantes repercusiones

en la fiabilidad de la identidad, así como en su utilidad e interoperabilidad con otros sistemas de identidad⁵⁵. Por ejemplo, algunos individuos pueden tener una biometría difícil de capturar, ya sea debido a un equipo defectuoso o a sus características físicas, como serían las huellas dactilares desgastadas en el caso de los trabajadores rurales y manuales, o las huellas ilegibles en el caso de los muy ancianos. La cirugía de cataratas puede dificultar el reconocimiento del iris⁵⁶. Aunque los sistemas nacionales de identificación están aumentando el uso de la biometría, la utilización de ésta conlleva riesgos. A diferencia de otras formas de credenciales digitales, cuando la seguridad biométrica es violada, el daño es perdurable. Se puede cambiar una contraseña, pero no se pueden cambiar las huellas digitales⁵⁷.

76. Como se ha dicho, la entrada de una persona en el sistema de identidad se produce en el momento del nacimiento con la inscripción correspondiente, que a menudo va acompañada de la asignación de un código de identidad único. Sin embargo, la inscripción y la validación a los efectos de obtener una credencial de identidad suelen tener lugar a una edad más tardía, porque la información biométrica de los niños puede no tener suficientes características relevantes para identificarlo. Esto está cambiando con las nuevas tecnologías⁵⁸. Si bien la edad apropiada para la inscripción de adultos es entre 15 y 18 años, se ha logrado inscribir a personas más jóvenes utilizando la biometría. El programa Identificador Único de la India toma los datos biométricos a partir de los 5 años, volviendo a registrar a los niños a los 15 años. En una iniciativa de lucha contra la trata de niños, México logró identificar a unos 14 millones de niños de 5 años de edad utilizando el iris, las huellas dactilares y el rostro⁵⁹. Sin embargo, la precisión y la validez de la recogida de datos biométricos a una edad temprana todavía se está probando. Si se utiliza la biometría en un sistema nacional de identificación, los encargados de formular políticas deben decidir a qué edad se recogen los datos biométricos de un individuo.

77. **Validación del registro de identidad.** Una vez que la persona ha reivindicado su identidad durante la inscripción, esta identidad se valida comprobando los atributos presentados con los datos existentes, como la información del registro civil y otras bases de datos. El proceso de validación garantiza que la identidad existe (es decir, que la persona está viva) y es reclamada por una persona (es decir, es única en la base de datos). En los sistemas modernos de identidad digital, la singularidad se garantiza a menudo mediante un proceso de deduplicación que utiliza datos biométricos⁶⁰.

78. **Emisión.** Una identidad registrada pasa por un proceso de emisión o acreditación, en el que los proveedores de identidad pueden emitir varios tipos de credenciales (por ejemplo, códigos de identidad únicos, tarjetas inteligentes o tarjetas SIM habilitadas con tecnología de infraestructura de clave pública (PKI)). Para que una identificación se considere digital, las credenciales emitidas deben ser electrónicas, en el sentido de que almacenan y comunican datos electrónicamente. Los tipos más comunes de credenciales electrónicas se dividen en tres categorías: i) algo que conoces (por ejemplo, una contraseña), ii) algo que tienes (por ejemplo, una tarjeta de identificación, un teléfono móvil o una clave criptográfica), o algo que eres (por ejemplo, una huella dactilar u otros datos biométricos)⁶¹. Los tipos de sistemas de credenciales electrónicas incluyen tarjetas inteligentes, tarjetas de código de barras 2D, identidad móvil e identidad en un almacén central o en la nube (como un número de identidad y biometría). Véase el capítulo IV, sección D, para más detalles sobre ese tipo de sistemas.

79. La tecnología cambia rápidamente. Los tipos de biometría y credenciales que un país desea utilizar, o que están ampliamente disponibles para su uso, cambiarán con el tiempo. Por ejemplo, la biometría actual puede incluir una foto y huellas dactilares; la biometría futura puede incluir un escaneo del iris o el reconocimiento de la voz o de las venas. Las credenciales digitales de un país pueden estar actualmente en forma de una tarjeta inteligente o una tarjeta SIM; el futuro puede ser un reloj inteligente o

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Identificación para el desarrollo: La revolución biométrica*, Documento de trabajo 315, Centro para el Desarrollo Global, 2013, pág. 9.

⁵⁷ *Identificación para el desarrollo: Marco estratégico*, Banco Mundial, 2016, pág. 11.

⁵⁸ Jain, A. et al., *Reconocimiento de huellas dactilares de niños pequeños*, Informe técnico, Michigan State University, 2016, pág. 1.

⁵⁹ *Documento de debate preliminar sobre el futuro de la identificación y el desarrollo*, Centro para el Desarrollo Global, pág. 54.

⁶⁰ *Normas técnicas para la identidad digital*, Banco Mundial, 2017, págs. 3 y 4.

⁶¹ *Ibid.*, pág. 4.

⁶² Véase *Gestión de la identidad en 2030*, Oficina Nacional de los Países Bajos para los Datos de Identidad, Ministerio del Interior y de Relaciones con el Reino, La Haya, 2015, pág. 12.

formatos actualmente imprevistos⁶². Por consiguiente, la legislación debe redactarse en términos generales y con la suficiente flexibilidad para tener en cuenta los futuros avances tecnológicos. En este caso, la legislación podría exigir que se adjuntara la biométrica a una identidad legal mediante la emisión de una credencial digital. La edad de la recolección, el tipo de biometría y el sistema de credenciales deberían abordarse en reglamentos, que son más fáciles de modificar que una ley, a medida que avanza la tecnología.

80. La información contenida en una credencial, o accesible desde ella, tiene importantes implicaciones. Las credenciales que contienen información personal, como la ciudadanía, la situación de residencia o el origen étnico, pueden aumentar los riesgos de discriminación, elaboración de perfiles y exclusión social. También es alto el riesgo de que esa información se comparta sin querer o con personas que tengan un interés legítimo en solo algunos de los datos de la credencial. Esa información puede almacenarse en un sistema de gestión de la identidad o en un registro de población y ponerse a disposición de los funcionarios autorizados, pero la información que identifica a una persona como perteneciente a un determinado segmento de la población no tiene por qué ser necesariamente visible en una credencial o accesible desde ella. Aunque puede haber razones admisibles para expedir credenciales de identidad con esa información, los encargados de la formulación de políticas deben considerar cuidadosamente si esas razones justifican los posibles riesgos.

81. Análogamente, los encargados de la formulación de políticas tal vez deseen considerar la posibilidad de no incluir un campo de datos sobre sexo o género en una tarjeta de identidad u otra credencial. En el caso de los transexuales y las personas que no se identifican ni como hombre ni como mujer, una tarjeta de identificación que indique sexo o género, o un código de identidad único que contenga un dígito específico del sexo, puede ser incongruente con su identidad de género, lo cual podría exponer a las personas a una serie de consecuencias negativas, desde la denegación de empleo, de vivienda o de prestaciones públicas hasta el acoso y la violencia física. Muchas personas transexuales tienen credenciales de identificación incongruentes con su género debido a los complicados y largos procesos de cambio de nombre y de género en el sistema de identificación. Dejar la especificación del sexo o del género fuera de las tarjetas de identidad u otras credenciales y evitar los dígitos específicos del sexo en el código de identidad único alivia esta situación. Una alternativa sería que los encargados de formular políticas consideraran la posibilidad de simplificar el proceso de cambio de nombre, sexo y/o género en las tarjetas de identidad u otras credenciales, por ejemplo, eliminando los requisitos de prueba de cirugía y de orden judicial.

Recuadro 8

Documentos de identidad para transexuales en Costa Rica

En el año 2016, el registro civil de Costa Rica emitió un decreto por el que se permitía a las personas transexuales solicitar documentos de identificación que reflejaran la identidad de género que ellas decidieran, incluida la opción de insertar el campo de “conocido como” para incorporar en él un nombre que difiera del nombre de registro de la persona. A partir de 2018, y después de una opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la identidad de género, el registro civil eliminó el marcador de sexo de todos los documentos de identificación, así como de las búsquedas en la web, a fin de eliminar cualquier estigma para las personas transexuales.

82. El diseño de una identificación nacional utilizada exclusivamente para su uso en el país está regulado por las propias leyes del país. Sin embargo, si se pretende que un documento de identidad nacional se utilice también como documento de viaje internacional, el diseño de ese documento está supeditado a las normas internacionales establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). A partir de 2017, en 40 de los 57 Estados miembros de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, las tarjetas de identificación nacionales se diseñaron de acuerdo con las especificaciones de la OACI, lo que significa que las tarjetas contienen una zona legible por máquina. Entre esos 40 Estados, había 20 que habían añadido un chip de contacto a sus tarjetas de identidad para facilitar otros procesos internos. El contenido del chip de contacto se utiliza principalmente en el país emisor para la verificación de la identidad y los servicios electrónicos. Para facilitar los viajes transfronterizos, 13 Estados también incluían un chip sin contacto, diseñado de acuerdo con las especificaciones de la OACI y conteniendo la misma información almacenada en un pasaporte electrónico⁶³.

⁶³ *Compendio de buenas prácticas en la gestión de la identidad en la región de la OSCE*, Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE, 2017, pág. 41.

83. **Autenticación:** La autenticación es el proceso de verificación de la identidad con respecto a la información de identidad registrada⁶⁴; en otras palabras, el proceso mediante el cual una persona demuestra que es quien dice ser. Una vez que una persona ha sido registrada y acreditada, puede utilizar su identidad digital para acceder a las prestaciones y servicios a los que tiene derecho. La autenticación no debe confundirse con la “autorización”, que consiste en determinar si una persona tiene derecho a un servicio determinado⁶⁵. Aquí nos referimos a la autenticación, no a la autorización. Si tienen derecho a ello, las personas pueden utilizar su número del código de identidad único para pagar impuestos a través de un portal eGov o para acceder a los servicios de salud; o una persona puede utilizar su tarjeta de identificación para verificar su identidad y abrir una cuenta bancaria. Para poder acceder a los servicios, el usuario debe autenticarse mediante uno o más factores que, al igual que las credenciales, suelen pertenecer a una de las tres categorías: algo que sabe, algo que tiene, algo que es. La autenticación mediante estos atributos puede realizarse por diversas vías, como las tarjetas inteligentes, la identidad móvil o la identificación en el almacén central o en la nube. (Véase el capítulo IV, sección D, apartado f) para conocer más detalles sobre estos tipos de sistemas.)

⁶⁴ *Panorama de la tecnología para la identidad digital*, Banco Mundial, 2018, pág. 6.

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 7.

84. Al igual que en el caso de la expedición de credenciales, los encargados de formular políticas deberán determinar los factores utilizados en la autenticación y si se utilizan uno o más de tales factores, sobre la base del nivel de garantía requerido. La autenticación no implica necesariamente la utilización de la biometría. Por ejemplo, si bien Estonia utiliza la biometría para deduplicar, esta no se utiliza para autenticar la identidad. En cambio, utiliza una tarjeta inteligente de identificación con dos certificados digitales para autenticar la identidad. (Véase *infra* el recuadro 9 para más detalles.)

85. **Gestión de la identidad: Jubilación y archivo.** A lo largo del ciclo de vida, las autoridades de gestión de la identidad actualizarán continuamente la información del sistema de gestión de la identidad a partir de la información proporcionada por el registro civil y otros registros. Cuando se registra una defunción, la autoridad del registro civil debe transmitir esta información a la autoridad de gestión de la identidad para que ésta pueda retirar o desactivar el código de identidad único y la credencial de identidad de la persona fallecida. Esta información también debe compartirse con el registro de población. Este es un paso importante para prevenir el uso fraudulento de la identidad de la persona fallecida y para alertar a otros organismos que pueden estar vinculados al sistema de gestión de la identidad o al registro de población, como las autoridades fiscales y el organismo encargado del pago de las pensiones, de que la

Recuadro 9

El sistema de identificación electrónica de Estonia

El sistema de identificación electrónica de Estonia, puesto en marcha en 2002, se basa en un registro de población estatal que proporciona a todos los ciudadanos y otros residentes un código de identidad único de 11 dígitos. Además del código de identidad único, la base de datos contiene el nombre, el sexo, la fecha de nacimiento, el lugar de nacimiento, la historia de la dirección, la ciudadanía y las relaciones legalmente reconocidas de cada persona. A cada persona se le asigna también una cuenta de correo electrónico para que cree una dirección electrónica. El identificador personal es utilizado universalmente por los organismos estatales y por varias entidades privadas para identificar a los usuarios y vincularlos a sus registros dentro de sus respectivos sistemas (historial médico, registros policiales y otros). La inscripción es obligatoria para los ciudadanos y residentes a partir de los 15 años. La biometría (de rostro y las 10 huellas dactilares) se toma para protegerse contra las inscripciones duplicadas, pero no se utiliza para la autenticación. Esta se realiza mediante una tarjeta de identificación inteligente que contiene un microchip con dos certificados digitales: uno para autenticar al titular con un PIN, llamado PIN1, y otro para la firma digital, que requiere un PIN2 separado. El PIN1 es un número mínimo de cuatro dígitos, y el PIN2 es un número mínimo de cinco dígitos. Ambos están completamente bajo el control del usuario. La autenticación se realiza mediante *match-on-card*, lo que significa que el PIN se coteja con la información almacenada en la tarjeta y no con la base de datos central. Las firmas y la autenticación digitales son jurídicamente equivalentes a las firmas manuscritas y a la identificación cara a cara en Estonia y entre los asociados, previo acuerdo, de cualquier parte del mundo⁶⁶.

⁶⁶ Gelb, Alan y Diofasi, Anna, *Documento de debate preliminar sobre el futuro de la identificación y el desarrollo*, Centro para el Desarrollo Global, 2015, pág. 37.

identidad ya no está activa. En consecuencia, la ley debería exigir al registrador nacional que transmita información sobre el registro de defunciones que incluya, como mínimo, el nombre y el CIU, y cualquier otra información que permita hacer coincidir el fallecido con una identidad en el sistema. Los datos relativos a las identidades que se retiran deben ser archivados permanentemente. En general, los códigos de identidad únicos no se reutilizan, o se utilizan solo después de transcurridos entre 50 y 100 años.

86. En general, el código de identidad único pertenece a un individuo de por vida, y no se retira o desactiva hasta la muerte. Sin embargo, hay circunstancias especiales y limitadas, aparte de la muerte, en las que el código puede retirarse. Por ejemplo, si una identidad es pirateada y utilizada con fines fraudulentos. Por lo tanto, la ley debería contener disposiciones para la retirada de un código y la asignación de un nuevo en el caso de las personas cuya identidad haya sido violada.

87. La gestión de la identidad puede implicar no solo el intercambio de datos dentro de un país, sino también entre países. El intercambio de datos entre jurisdicciones es fundamental para garantizar que el registro civil y los registros de identidad se actualicen con el estado civil correcto de cada persona. Esto es particularmente crucial en el caso de las muertes y los cambios de nombre que se producen en el extranjero. Los acuerdos de intercambio de información transfronteriza suelen figurar en acuerdos bilaterales o multilaterales, más que en las leyes internas de un país.

G. Interoperabilidad

88. La mayor parte de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad tienen numerosos interesados, y la información se recoge, se almacena y se transfiere entre múltiples registros mantenidos por diferentes organismos. El funciona-

Recuadro 10

Las Islas del Pacífico y la necesidad de compartir información a través de las fronteras

Los residentes de las Islas del Pacífico suelen viajar al extranjero para recibir tratamiento cuando su hospital local no ofrece las instalaciones o el tratamiento necesarios para su condición. En este sentido, muchos países no pueden hacer recuentos exactos de los nacimientos y las defunciones ni de las distribuciones de las causas de muerte. Esto tiene un grave impacto en las estadísticas vitales producidas por estos países, y añade nuevos desafíos a la planificación de la salud y el desarrollo. También existen riesgos de fraude de identidad por el hecho de que los registros de identidad permanezcan abiertos para las personas fallecidas. La notificación al país de origen de los acontecimientos vitales que ocurren en el extranjero es fundamental para estos países. Por esta razón, los países reconocen cada vez más la necesidad de compartir información entre los registradores sobre acontecimientos vitales que ocurren a través de las fronteras. Nueva Zelanda está estableciendo un marco para el intercambio de información sobre acontecimientos vitales con las Islas Cook, Niue y Tokelau.

miento eficiente de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad depende de la cooperación entre los organismos interesados, para garantizar que esos registros sean interoperativos, es decir, que puedan comunicarse entre sí e intercambiar información. Esto facilitará la transferencia de información y la producción de estadísticas y ayudará a evitar la duplicación de registros y los errores y omisiones.

89. Para asegurar la coordinación y la cooperación y lograr la interoperabilidad, debería establecerse un mecanismo de coordinación de las partes interesadas. Este mecanismo de coordinación puede adoptar la forma de un comité interinstitucional del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, con representantes de cada uno de los organismos interesados, o de un único organismo gubernamental facultado para coordinar las actividades de los interesados del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y obligar a los interesados a colaborar con la entidad coordinadora (véase el capítulo III, sección I, Cooperación institucional, página 73, para un análisis más profundo de los mecanismos de coordinación). Cualquiera que sea el mecanismo de coordinación elegido —un comité interinstitucional o un organismo gubernamental único— esta entidad se encargará de garantizar la interoperabilidad de los sistemas de los organismos interesados. Por lo tanto, debería estar autorizada a promulgar normas sobre la interoperabilidad, lo que se logra mejor mediante procedimientos administrativos, ya que éstos proporcionan más flexibilidad para responder a las necesidades cambiantes.

90. Hay tres aspectos de la interoperabilidad: la interoperabilidad organizativa, la interoperabilidad semántica, y la interoperabilidad técnica⁶⁷. La legislación debería autorizar a la entidad coordinadora a establecer normas de interoperabilidad para cada aspecto de la interoperabilidad.

91. **La interoperabilidad organizativa** se ocupa de definir los objetivos comerciales, modelar los procesos comerciales y lograr la colaboración de las administraciones que desean intercambiar información y pueden tener estructuras y procesos internos diferentes. La interoperabilidad organizativa puede ser un reto particular en los sistemas descentralizados de gobierno, en los que las autoridades de registro civil y/o de gestión de la identidad tienen procesos diferentes en cada estado o provincia. El sistema de registro de residencia en Alemania es un ejemplo de ese sistema descentralizado y de cómo se puede lograr la interoperabilidad organizativa. Véase *infra* el recuadro 11.

⁶⁷ Normas técnicas para la identidad digital, Banco Mundial, 2017, págs. 26 y 27.

Recuadro 11 Sistema de registro de residencia alemán

En Alemania, las personas deben registrarse en el lugar donde viven. Si se mudan, tienen que darse de baja en su antigua comunidad y volver a registrarse en la nueva. Hay unos 5.400 registros de ciudadanos. Anteriormente, la mudanza implicaba una doble carga de rellenar dos formularios, uno en la antigua ubicación y otro en la nueva. Estos sistemas no podían centralizarse porque el proceso de registro recae en la jurisdicción de los 17 Estados federados (*länder*) bajo la coordinación del Gobierno federal, y había fuertes preocupaciones por la privacidad. Por consiguiente, el Gobierno Federal decidió utilizar una autoridad coordinadora para establecer una norma para el intercambio de datos entre las comunidades locales y procedimientos normalizados para servicios como la verificación de direcciones y el cambio de domicilio. Como resultado, ahora un individuo que se muda solo necesita completar el proceso una vez, y la información se intercambiará entre la antigua y la nueva ubicación⁶⁸.

⁶⁸ Kubicek, H. y Cimander, R., "Tres dimensiones de la interoperabilidad organizativa: ideas de estudios recientes para mejorar la interoperabilidad de los marcos de trabajo", *European Journal of ePractice*, No. 6, 2009, págs. 2 y 3

Recuadro 12 Francia: Intercambio Electrónico de Datos del Estado Civil (COMEDDEC)

En Francia, las bases de datos locales del registro civil se están conectando gradualmente a la red Intercambio Electrónico de Datos del Estado Civil (COMEDDEC), que es gestionada conjuntamente por la Agencia Nacional de Seguridad de los Documentos y el Ministerio de Justicia. El sistema permite el intercambio electrónico de datos del estado civil entre los receptores de los datos del estado civil (autoridades de expedición de pasaportes y notarios) y las autoridades locales de registro civil. La puesta en marcha de la red COMEDDEC comenzó en junio de 2012 con la conexión de 16 municipios piloto. El despliegue generalizado de la red comenzó el 1 de enero de 2014, y para mediados de 2017 aproximadamente el 50% de todas las bases de datos del registro civil local había pasado a formar parte de la red. La Ley de modernización de la justicia en el siglo XXI, promulgada el 18 de noviembre de 2016, exigió a los municipios que conectaran sus bases de datos del registro civil a la red COMEDDEC a más tardar el 1 de noviembre de 2018.

92. Francia ofrece otro ejemplo de sistema descentralizado, en el que el registro civil se gestiona y opera a nivel local. El logro de la interoperabilidad entre las bases de datos locales permite realizar consultas del sistema que antes no eran factibles o difíciles con los sistemas basados en papel. Francia ha emprendido un proceso de vinculación de las autoridades locales del registro civil mediante la red Intercambio Electrónico de Datos del Estado Civil (COMEDDEC), dedicada al intercambio de datos. Véase el recuadro 12 para más detalles.

93. La **interoperabilidad semántica** se ocupa de asegurar que el significado preciso de la información intercambiada sea comprensible por cualquier otra aplicación que no haya sido desarrollada inicialmente para este propósito. En el contexto del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, esto significa que las definiciones de los acontecimientos vitales, los elementos de datos en los formularios y la forma en que se codifican los elementos de datos deben normalizarse en el registro civil, las estadísticas vitales y las autoridades de gestión de la identidad. Por ejemplo, si la autoridad de estadísticas vitales utiliza las definiciones de las Naciones Unidas de nacimiento vivo, muerte fetal y defunción y la autoridad de registro civil está llamando (incorrectamente) a una "muerte fetal" un "nacimiento vivo" y "defun-

ción” e inscribiendo la muerte fetal en el registro de nacimientos y de defunciones, la autoridad de estadísticas vitales tendrá datos erróneos sobre nacimientos, defunciones y muertes fetales. Si la autoridad encargada de la gestión de la identidad solicita “apellido, nombre, inicial del segundo nombre” en un formulario y transmite esta información al registro civil, que tiene campos de datos para “nombre, segundo nombre, apellido”, será difícil cotejar la información. Así pues, la información intercambiada entre los organismos debe definirse y solicitarse en un formato normalizado, de modo que la información se entienda de la misma manera en todos los organismos.

94. **La interoperabilidad técnica** abarca las cuestiones técnicas de la vinculación de los sistemas y servicios informáticos. La interoperabilidad técnica puede lograrse entre los organismos utilizando la misma plataforma de *software* o un *software* compatible. Estas *Directrices* no tienen por objeto proporcionar asesoramiento sobre normas de tecnología⁶⁹. Sin embargo, los encargados de la formulación de políticas deben velar por que las directrices sobre adquisiciones faciliten la competencia y la innovación y eviten la posible “dependencia” de la tecnología y el proveedor, que puede aumentar los costos y reducir la flexibilidad para adaptarse a los cambios que se produzcan con el tiempo⁷⁰.

95. **Interoperabilidad y privacidad.** Como se ha señalado anteriormente, en los párrafos 44 a 46 y 52 y 54, la confidencialidad y la protección de los datos y la vida privada deben ser principios básicos de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Los datos son particularmente vulnerables durante la transmisión, por lo que al considerar la interoperabilidad y la forma en que se compartirán los datos, los encargados de la formulación de políticas deben tener en cuenta la posibilidad de que se produzcan violaciones de la seguridad y la privacidad.

96. La forma más común de compartir información entre las bases de datos es a través de un código de identidad único, como se ha mencionado anteriormente. Si bien esto facilita el intercambio de datos, también plantea un riesgo para la privacidad si los registros individuales se fusionan en una amplia gama de registros, lo que da lugar a la posibilidad de consolidar un registro completo de las contrataciones y hacer un seguimiento de las transacciones⁷¹. A pesar de ello, un intercambio de información entre bases de datos no significa necesariamente que toda la información se almacene en una sola base de datos. La información puede estar centralizada (almacenada en una base de datos) o descentralizada (almacenada en varias bases de datos), o almacenada en bases de datos funcionales. Estonia cuenta con un sistema de gestión de la identidad con información almacenada en bases de datos funcionales, lo que permite a la persona controlar sus propios datos y proporciona una gran seguridad. Otro enfoque es restringir las bases de datos funcionales para que no almacenen el código de identidad único. Algunos países utilizan un registro de coincidencia separado para vincular el número de identificación asignado en un sistema funcional con el código. El almacenamiento del código de identidad único por separado pero junto con otras bases de datos funcionales sigue permitiendo la comparación y vinculación deliberada de datos para fines aprobados y añade una capa de seguridad en el caso de que se produzca una violación de los datos. Utilizando un enfoque diferente, el sistema de Austria utiliza números de identificación personal (PIN) específicos para cada sector, generados a partir de un código de identidad único, de tal manera que los registros no pueden compararse entre las bases de datos (véase *infra* el recuadro 13, para más detalles sobre Estonia y Austria).

97. Es importante señalar que no todos los países utilizan un código de identidad único y que en algunos países el uso de este código para vincular la información entre bases de datos no es legal debido a cuestiones de privacidad. En Portugal, su uso está

⁶⁹ Para obtener orientación sobre las normas tecnológicas, véase *Normas técnicas para la identidad digital*, documento de debate, Banco Mundial, 2017.

⁷⁰ *Principios de identificación para el desarrollo sostenible: Hacia la era digital*, Banco Mundial y Centro para el Desarrollo Global, pág. 13.

⁷¹ Gelb, Alan y Diófasi, Anna, *Documento de debate preliminar sobre el futuro de la identificación y el desarrollo*, Centro para el Desarrollo Global 2015, pág. 29.

⁷² Gelb, Alan y Diofasi, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?* Centro para el Desarrollo Global, Washington, D.C., 2018, pág. 139.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Bundesverfassungsgericht, 15 de diciembre de 1983, 65 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 1. El caso se examina, por ejemplo, en Gerrit Hornung y Christoph Schnabel, "La protección de datos en Alemania: La decisión del censo de población y el derecho a la autodeterminación informativa. Informe sobre Derecho y Seguridad Informática", *Computer Law & Security Review* (2009), vol. 25, No. 1, pág. 84.

Recuadro 13

Estonia: bases de datos funcionales separadas

Si bien el documento de identificación electrónico estonio está anclado en el registro nacional de población, cada organismo gubernamental y proveedor de servicios almacena únicamente los datos necesarios para sus propios fines. Las bases de datos de cada departamento y proveedor de servicios se mantienen por separado y están conectadas a través de la capa de intercambio de datos de X-Road que gestiona el intercambio de información según las necesidades de cada programa. Las personas tienen control sobre sus datos y si una entidad desea ver los datos en la base de datos de otra entidad, la persona debe dar su consentimiento (a menos que la ley disponga que se compartan los datos). Esto permite a los residentes el máximo acceso y control sobre sus datos, incluyendo la comprobación de quién ha accedido a ellos y cuándo. El abuso por parte de funcionarios públicos se castiga con pena de prisión⁷².

Austria: uso de la criptografía

En Austria, la criptografía permite a los usuarios acceder a múltiples servicios gubernamentales utilizando una sola identificación electrónica, al tiempo que garantiza que los registros de las transacciones no se puedan cotejar en diferentes bases de datos utilizando un número común. Cada tarjeta de identificación electrónica incluye un CIU (el PIN de la fuente) que se almacena solo en la tarjeta y no puede ser guardado por ningún organismo gubernamental o entidad privada. Cuando el titular de una tarjeta desea acceder a un servicio utilizando la tarjeta, se genera a partir del PIN de la fuente un identificador único específico del sector, denominado PIN específico del sector (SS-PIN), utilizando una función criptográfica unidireccional. El SS-PIN es diferente para cada servicio. No es posible derivar un SS-PIN de otro ni el SS-PIN puede ser usado para calcular el PIN de la fuente. Esto permite a los titulares de las tarjetas utilizar la misma credencial para autenticarse a todos los efectos, pero impide que sus registros se consoliden en diferentes bases de datos utilizando un número común⁷³.

prohibido por el artículo 35 de la Constitución, y en Alemania el Tribunal Constitucional Federal dictaminó en 1983 que la introducción de un identificador personal universal está prohibida por la ley constitucional alemana⁷⁴. En Austria hubo una importante resistencia al uso de un código de identidad único en todas las bases de datos, debido a la preocupación de que esto pudiera dar lugar a una consolidación de los registros en todas las bases de datos y a una falta de protección de la privacidad. Como consecuencia, Austria instituyó el sistema descrito en el recuadro 13.

98. Para garantizar la protección de la privacidad, la legislación o los reglamentos deben especificar expresamente qué datos se intercambian entre los registros y exigir que los datos intercambiados tengan un propósito específico, sean proporcionales y mínimos, y que su utilización esté expresamente prevista en la ley o por consentimiento. Aunque la legislación no debería especificar la tecnología que se ha de utilizar, la legislación debería exigir una tecnología que garantice la privacidad de los datos durante la transmisión.

H. Rendición de cuentas y gobernanza

99. Las decisiones de los registradores civiles y los funcionarios encargados de la gestión de la identidad afectan a la vida cotidiana de las personas. La decisión de permitir que una persona registre un hecho vital con cierta información o que enmiende un registro de hechos vitales o un documento de identidad tiene consecuencias para

la capacidad de esa persona de acceder a los servicios y ejercer su derecho humano. Por eso es esencial que la información de los sistemas de registro civil y gestión de la identidad sea exacta, que esos sistemas rindan cuentas y sean transparentes y que haya recursos legales para impugnar los actos oficiales, incluidas las decisiones arbitrarias, los abusos de la discreción y las violaciones de la intimidad. Para ello es necesario establecer tanto sistemas de vigilancia e inspección de las oficinas de registro civil y gestión de la identidad como sistemas y procedimientos de apelación. Estos conceptos se examinan a lo largo de esta sección.

1. Vigilancia e inspección

100. Dadas las funciones jurídicas y estadísticas del sistema de registro civil, es esencial que la información del sistema sea exacta. Una de las principales funciones de un sistema de registro civil es expedir certificados, que sirven como prueba oficial de la información sobre los acontecimientos vitales individuales que figuran en el registro. Por lo tanto, es esencial que el registro civil refleje exactamente la realidad. Para lograrlo el registrador civil nacional debe ser ampliamente responsable de asegurar y verificar que los eventos registrados son coherentes con la realidad. Con este fin, la legislación relativa al registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe exigir a la autoridad del registro civil que establezca protocolos apropiados para validar y comprobar los datos y para vigilar e inspeccionar los procedimientos y archivos de las oficinas locales de registro y otras fuentes de información sobre acontecimientos vitales.

101. De manera similar, dada la función jurídica del sistema de gestión de la identidad, las oficinas y sistemas locales de registro de la identidad deben ser objeto de vigilancia e inspección para garantizar la eficiencia y la transparencia, impedir la exclusión y velar por que todos los interesados utilicen debidamente los sistemas de identificación para cumplir los fines previstos. Deberían establecerse protocolos para responder a las posibles violaciones de los datos y recibir las quejas o inquietudes de los particulares en relación con el tratamiento de los datos personales.

102. La legislación relativa al registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería exigir un sistema de vigilancia e inspección que garantice que los servicios de registro civil y de identidad que se presten sean exactos y eficaces, y debería autorizar a las autoridades de registro civil y de gestión de la identidad a aplicar ese sistema. El método y el sistema de vigilancia e inspección no deben figurar en la legislación, sino en los procedimientos, a fin de permitir realizar los ajustes necesarios. Las autoridades encargadas del registro civil y la gestión de la identidad deberían formular instrucciones generales sobre el método y el sistema de vigilancia e inspección para verificar que los servicios de registro civil y gestión de la identidad funcionan de manera eficiente, eficaz y conforme a la legislación.

103. En lo que respecta al registro civil y las estadísticas vitales, un sistema de vigilancia debería hacer un seguimiento mensual del número total de inscripciones de cada tipo de acontecimiento vital, y en cada nivel geográfico o administrativo. De igual modo, el número total de certificados expedidos y el flujo de datos para cada tipo de acontecimiento vital debe ser objeto de un seguimiento periódico, en todos los niveles geográficos y administrativos. Gracias a estos sencillos pasos, un administrador nacional o local podrá detectar caídas o picos inesperados en el flujo de registros. La comparación con el número previsto o histórico de acontecimientos vitales, en particular a nivel local, arrojará luz sobre el alcance y la exhaustividad del registro. Cuando los establecimientos sanitarios sean el principal informante o notificador, esas instituciones deberán ser igualmente vigiladas, para garantizar que el registro

sea completo. El registrador nacional también debería supervisar el número de registros realizados por cada registrador, ya que ello puede utilizarse para determinar las esferas que deben mejorarse, hacer ajustes en el volumen de trabajo o determinar otras disposiciones administrativas para mejorar el servicio al público. Además, se pueden utilizar informes sobre los tiempos de uso del programa informático de registro en cada centro de registro, para vigilar el tiempo real de apertura al público de las oficinas locales o remotas. Para un examen a fondo de la vigilancia, véase el *Manual de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, párrafos 204 a 208.

104. La legislación debería exigir y autorizar tanto las inspecciones ordinarias rutinaria, como las inspecciones especiales *ad hoc*, realizadas cuando se ha informado de que un funcionario ha actuado de forma indebida. Las inspecciones ordinarias deben centrarse en lo siguiente:

- a) Cumplimiento por el personal del registro de las normas de inscripción en el registro y transmisión al registro central;
- b) Verificación de que los datos necesarios para el registro y para los fines estadísticos se están registrando y que los informes estadísticos correspondientes se transmiten al organismo competente dentro de los plazos establecidos;
- c) Almacenamiento y archivo de los documentos de registro, ya sea física o electrónicamente, en la oficina de registro;
- d) Cumplimiento de los procedimientos para la divulgación de los datos de registro mediante la emisión de certificados adecuados, y de los procedimientos de transmisión de datos, salvaguardando al mismo tiempo la privacidad del individuo; y
- e) Verificación de que el registrador en cuestión cumple correctamente las funciones asignadas.

105. Los inspectores que tengan conocimiento de cualquier violación deben estar obligados a comprobar las irregularidades y tratar de remediarlas. Un buen programa de vigilancia e inspección puede sacar a la luz las necesidades de capacitación y ayudará a mejorar los programas de capacitación. Los inspectores deben informar al registrador nacional de las violaciones deliberadas. Cuando la inspección revele una conducta delictiva, el registrador nacional deberá ser notificado e informar del hecho a la autoridad jurídica competente para abordar cualquier delito penal que se haya podido cometer. Un error cometido por el personal del registro civil o de la secretaría, según su gravedad, puede ser objeto de la imposición de una multa y de sanciones disciplinarias.

106. Del mismo modo, deberían elaborarse procedimientos para vigilar e inspeccionar las oficinas y los sistemas de registro de la identidad.

2. Recurso y remedio

107. Dado que las decisiones adoptadas por los registradores civiles y los funcionarios de registro de identidad locales afectan al funcionamiento de las personas en la sociedad, deben existir procedimientos para atender las quejas y controversias de los usuarios de los sistemas. El sistema de gestión del registro civil y de la identidad debe prevenir el fraude y la corrupción y garantizar que los registros de registro civil y de identidad no se utilicen con fines ilícitos o no éticos. Ninguna persona debe ser sometida a un riesgo legal, persecución o cualquier daño como resultado del acceso al registro civil o al sistema de gestión de la identidad, ni se le debe impedir el acceso a estos

sistemas por la amenaza o el temor de tales daños. En consecuencia, las acciones de los funcionarios del registro civil y de la gestión de la identidad deben ser objeto de revisión e impugnación. Las disposiciones relativas a la revisión y la impugnación y revisión pueden estar contenidas en códigos administrativos u otras normas o regulaciones, y no necesariamente en la legislación específica de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Independientemente del lugar que ocupen la legislación o las leyes en el código jurídico de un país, se debe permitir que una persona pueda apelar contra cualquier decisión adoptada por un registrador civil o de identidad ante un registrador de nivel superior o ante el registrador nacional, dentro de un plazo prescrito. La ley debe contener instrucciones detalladas para la tramitación del recurso. En todos los casos, si no se ha concedido un remedio satisfactorio se debe permitir que la persona apele a los tribunales después de haberlo hecho a través del organismo administrativo. La ley debe prever recursos cuando se determine que las acciones de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad o las de los registradores son defectuosas, negligentes o constituyen un abuso de discreción o de autoridad. Los registradores deben estar sujetos a sanciones disciplinarias, civiles y penales, según proceda, por el desempeño indebido de las funciones de registro establecidas en la ley.

108. También debería existir un mecanismo para informar sobre la corrupción, los abusos o las deficiencias del sistema por parte de los usuarios individuales del sistema, los funcionarios del sistema o por los periodistas que investiguen el sistema, sin la amenaza de represalias. Véase el capítulo IV, sección H, para una discusión más detallada sobre los recursos y remedios.

Capítulo II

Derechos humanos y sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad

A. Enfoque basado en los derechos de los marcos jurídicos para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad

109. Los Estados deben tener en cuenta las obligaciones en materia de derechos humanos al elaborar y aplicar marcos jurídicos para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. La ausencia de una identidad legal y de una prueba de identidad puede ser una barrera para el disfrute de los derechos fundamentales garantizados por la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras convenciones. En la práctica, los derechos de voto, propiedad, trabajo, migración, educación, seguridad social y mantenimiento de un nivel de vida adecuado, entre otros, exigen que la persona establezca y demuestre su identidad legal. Cuando la identidad se establece mediante un sistema de registro civil o de gestión de la identidad gravoso y discriminatorio, ciertas partes de la población no pueden ejercer plenamente sus derechos. A la inversa, los sistemas que son continuos y universales pueden ayudar a proteger los derechos de personas que de otro modo quedarían relegadas. Además, las estadísticas vitales generadas por este sistema pueden utilizarse para fundamentar decisiones de política basadas en datos de población inclusivos. Un enfoque basado en los derechos, como se describe en este capítulo, apoyará la gestión y el funcionamiento eficaces y garantizará al mismo tiempo la protección de los derechos de la población en todos los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

110. Los derechos humanos examinados en el presente capítulo se apoyan en los siguientes instrumentos internacionales:

- a) Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948;
- b) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1951, y su Protocolo de 1967;
- c) Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1954;
- d) Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959;
- e) Convención para reducir los casos de apatridia, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1961;
- f) Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1962;

- g) Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965;
- h) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965;
- i) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966;
- j) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966;
- k) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1967;
- l) Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1977;
- m) Declaración sobre los Derechos Humanos de las Personas que no son Nacionales del País en el que Viven, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985;
- n) Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con especial referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986;
- o) Convenio sobre los pueblos indígenas y tribales, aprobado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989;
- p) Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989;
- q) Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990;
- r) Principios rectores sobre los desplazamientos internos, presentados a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998;
- s) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006;
- t) Pacto Mundial para los Migrantes, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018;
- u) Pacto Mundial para los Refugiados, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018;

111. En este capítulo se catalogan muchos de los derechos humanos que se ven afectados directa o indirectamente por los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, pero no se pretende que sea una lista exhaustiva de todos los derechos humanos pertinentes. Es posible que no se incluyan aquí otros derechos consagrados en las leyes internacionales, regionales y nacionales. Al mismo tiempo, es posible que cada Estado no sea parte en todos los tratados internacionales de derechos humanos citados a lo largo de este capítulo. Las obligaciones y los principios de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad basados en los derechos descansan en normas superpuestas y complementarias que son complicadas de desentrañar. Al evaluar y desarrollar los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, los expertos jurídicos deben evaluar cuidadosamente qué recomendaciones y obligaciones internacionales debe cumplir el Estado en el marco jurídico.

112. La conexión fundamental entre los derechos humanos y el registro civil de acontecimientos vitales se selló cuando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en vigor desde 1966) y la Convención sobre los Derechos del Niño (en vigor desde 1990) proclamaron que “Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá un nombre”; y cuando la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (en vigor desde 1964) proclamó que “Todos los matrimonios serán inscritos en un registro oficial apropiado por la autoridad competente”⁷⁵.

113. Para proteger los derechos humanos de las personas mediante el registro civil, los Estados deben velar por que los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad estén libres de discriminación en la legislación relativa al registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y en su aplicación. La discriminación es toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, el goce o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Las formas de discriminación incluyen, entre otras, la discriminación basada en la raza, el origen étnico, el sexo, la expresión de género, el nacimiento fuera del matrimonio, la afiliación religiosa o política, el idioma, la nacionalidad, la ciudadanía, la condición de refugiado o de otro tipo o la discapacidad física o mental.

114. La protección significativa de los derechos humanos depende tanto de su incorporación en la legislación nacional como de la aplicación efectiva de esa legislación. El registro civil ilustra este punto. A saber, muchos países han promulgado leyes de registro civil que exigen el registro continuo y universal de todos los acontecimientos vitales del país; sin embargo, en la práctica el registro de acontecimientos vitales no llega a ser universal. Los Estados que son parte en los instrumentos internacionales enumerados en el párrafo 110 anterior, deben velar por que su legislación en materia de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad respete los principios de derechos humanos enunciados en esos convenios. Cuando una política tiene el efecto de crear o perpetuar una discriminación, debe ser enmendada, rescindida o anulada por el Estado⁷⁶.

115. Hay dos clases de derechos humanos relacionados con el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad:

- a) Los derechos que exigen que los Estados garanticen la inscripción de todos los acontecimientos vitales, es decir, que el registro civil sea universal y continuo en su funcionamiento; y
- b) Los derechos que pueden depender de que se hayan registrado los acontecimientos vitales (por ejemplo, el derecho de voto requiere un certificado de nacimiento, para determinar la edad de la persona).

B. Derecho a registrar acontecimientos vitales

116. **Derecho a registrar un nacimiento.** Todas las personas, en todas partes, nacen con derechos inherentes; éstos incluyen el derecho a ser inscrito inmediatamente después del nacimiento, a tener un nombre y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendido por ellos⁷⁷. El derecho a adquirir una nacionalidad se extiende también a todas las personas desde su nacimiento⁷⁸. Toda persona tiene explícitamente derecho a esos derechos sin distinción alguna, incluida la raza, la etnia, el sexo, el idioma, la religión, la ciudadanía, la geografía u otra condición basada en los principios de no discriminación⁷⁹. Todos los Estados tienen el deber afirmativo de garantizar la inscripción universal de los nacimientos, sin excepción. Como mínimo, el marco

⁷⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Un pasaporte para la protección: Una guía para la programación del registro de nacimientos*, Nueva York, 2013.

⁷⁶ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 2.1 c).

⁷⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 24.2; Convención sobre los Derechos del Niño, art. 7.1; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 18.2; y Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 29.

⁷⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 15.1; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 24.3.

⁷⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2.

⁸⁰ El registro de nacimiento proporciona el registro oficial del gobierno de la existencia y la identidad de cada niño, con su nombre y los apellidos y la información de los padres. Tanto si el país establece la nacionalidad por el lugar de nacimiento o por la nacionalidad de los padres, esta información suele determinarse mediante el proceso de registro de los nacimientos.

⁸¹ La eliminación de las tarifas de registro ayuda a garantizar que el servicio esté disponible con independencia de la situación socioeconómica. Los gobiernos también deberían considerar la posibilidad de reducir los costos indirectos que pueden obstaculizar la inscripción, como las largas distancias hasta las oficinas de registro, las largas esperas y los procedimientos complicados, o las citas repetidas que alejan a los miembros de la familia de sus hogares y su trabajo. Además, el Gobierno debería considerar la posibilidad de adoptar otras políticas que alivien la carga del registro, como unidades móviles para la inscripción en regiones remotas, la contratación de personal multilingüe y la traducción de materiales clave para atender a las poblaciones de habla nativa y extranjera, y la prestación de servicios para a las personas con discapacidad, como rampas para sillas de ruedas y documentos en braille.

⁸² Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12.

jurídico debe garantizar a todas las personas la igualdad de acceso a la inscripción de los nacimientos⁸⁰. De conformidad con los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales*, Rev. 3, el registro civil debe ser inclusivo y obligatorio, y debe captar todos los acontecimientos vitales que se produzcan en todas las zonas geográficas y en todos los grupos de población del país. Además, la legislación nacional debe reglamentar los procedimientos para la inscripción tardía de los nacimientos sobre la base del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que garantiza la igualdad de oportunidades ante la ley. Los Estados deberían adoptar medidas apropiadas para eliminar los obstáculos directos e indirectos al registro⁸¹.

117. Dado que la inscripción de los nacimientos establece la identidad legal y la prueba de la edad legal, de ello se deriva una serie de derechos, como el derecho a matricularse en la escuela primaria, el derecho a trabajar, el derecho a servir en las fuerzas armadas o a ser eximido de ello, el derecho a votar, el derecho a casarse, etcétera. Además, como la inscripción de los nacimientos establece vínculos familiares, otros derechos pueden depender de la inscripción de los nacimientos, incluido el derecho a la herencia y a la prueba de la nacionalidad cuando se establece mediante la filiación.

118. **Derecho a registrar un fallecimiento.** Ni la Declaración Universal de Derechos Humanos ni los demás instrumentos internacionales hacen referencia explícita al derecho al registro del fallecimiento. Sin embargo, este derecho está implícito en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que se estipula que los Estados Partes deben adoptar medidas para reducir la mortinatalidad y la mortalidad infantil, cuya vigilancia está vinculada al registro de defunciones. Además, como se describe en el párrafo 116 anterior, el registro civil debe ser inclusivo y obligatorio y debe recoger todos los acontecimientos vitales que se produzcan en cada zona geográfica y grupo de población del país. La legislación de los Estados debe establecer que el registro del fallecimiento es obligatorio para todas las defunciones que se produzcan en el territorio, independientemente de la raza, la religión, el origen étnico, la residencia, la ciudadanía, la geografía u otras características basadas en los principios de no discriminación. Además, deberían existir disposiciones para el registro del fallecimiento en el caso de cuerpos desaparecidos o personas desaparecidas presuntamente muertas. El registro de defunciones es un medio de constatar si un Estado ha cumplido su obligación de proteger el derecho de un individuo a la vida y a la salud⁸². Los derechos humanos de los cónyuges e hijos supervivientes pueden depender del registro de defunción, como el derecho a heredar bienes o el derecho a volver a contraer matrimonio. Lo ideal sería que todos los decesos tuvieran la causa de la muerte certificada médicamente por un médico u otro profesional de la salud calificado, utilizando el formulario internacional de Certificado Médico de la Causa de la Muerte, de la Organización Mundial de la Salud. A nivel de la población, las estadísticas vitales generadas por el registro de defunciones y la certificación médica de la causa de la muerte rigen las políticas públicas que afectan a la salud y el bienestar de todas las personas del territorio. Sin embargo, la falta de información sobre la causa de la muerte no debe impedir el registro del hecho de la muerte, ya que el registro del fallecimiento suele ser necesario para defender los derechos de la familia sobreviviente.

119. **Derecho a informar de un mortinato.** Todas las muertes fetales deben ser comunicadas al sistema de salud a efectos de planificación sanitaria. El deber de registrar los mortinatos —muerte de un feto que pese al nacer igual o más de 1.000 gramos, que haya cumplido al menos 28 semanas completas de gestación y cuya altura sea igual o superior a 35 centímetros si no se conoce el peso— está reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que exige explícitamente a los Estados que reduzcan la tasa de mortinatos. Esta reducción requiere la evaluación de los niveles iniciales y la vigilancia de los niveles posteriores de mortinatalidad para

Recuadro 14

La terminología en los derechos humanos internacionales

Convención. Una convención es un acuerdo formal entre los Estados y es legalmente vinculante. El término genérico “convención” es, por lo tanto, sinónimo del término genérico “tratado”. Las convenciones están normalmente abiertas a la participación de la comunidad internacional en su conjunto, o de un gran número de Estados. Por lo general, los instrumentos negociados bajo los auspicios de una organización internacional se denominan convenciones (por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989).

Declaración. El término “declaración” se utiliza en varios instrumentos internacionales. Las declaraciones internacionales de derechos humanos no son jurídicamente vinculantes; el término se elige a menudo deliberadamente para indicar que las partes no tienen la intención de crear obligaciones vinculantes, sino que simplemente quieren declarar ciertas aspiraciones. Sin embargo, si bien la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, por ejemplo, no tenía en principio carácter vinculante, sus disposiciones han adquirido desde entonces ese carácter como derecho consuetudinario.

Tratado. Un tratado es un acuerdo formalmente concluido y ratificado entre los Estados. El término “tratado” se utiliza genéricamente para referirse a los instrumentos vinculantes de derecho internacional, concertados entre entidades internacionales (Estados u organizaciones). Según las Convenciones de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tratado debe ser: 1) un instrumento vinculante, lo que significa que las partes contratantes se proponen crear derechos y deberes jurídicos; 2) celebrado por Estados u organizaciones internacionales con capacidad para celebrar tratados; 3) regido por el derecho internacional, y 4) hecho por escrito.

garantizar que las intervenciones tengan impacto. Solo un registro completo de mortinatos, junto con un registro de nacidos vivos, puede proporcionar los datos necesarios para calcular con precisión las tasas de mortinatos.

120. **Derecho a registrar un matrimonio.** En virtud del derecho internacional, los Estados deben adoptar medidas eficaces, incluida la promulgación de legislación, para garantizar que todos los matrimonios sean inscritos en un registro apropiado por una autoridad competente⁸³. Este registro ayuda a garantizar que ambas partes sean reconocidas como cónyuges en virtud de la ley y puedan disfrutar de todos los derechos y responsabilidades que se derivan del matrimonio. Los derechos a casarse y fundar una familia se extienden a todos los hombres y mujeres en edad de contraer matrimonio, sin ninguna limitación por motivos de raza, nacionalidad, religión u otras características basadas en los principios de no discriminación⁸⁴. Los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio, incluso asegurándoles el mismo derecho al matrimonio⁸⁵. Los derechos que pueden depender de que el matrimonio se haya registrado incluyen la legitimidad de los hijos, los derechos de herencia, la solicitud de prestaciones familiares, las prestaciones por matrimonio, el cobro de pensiones y seguros, y el derecho del cónyuge a adquirir una nacionalidad, entre otros.

121. **Derecho a registrar un divorcio.** Ya sea mediante el divorcio, la anulación, la separación judicial u otro mecanismo de disolución de un matrimonio en virtud de la legislación nacional, tanto el hombre como la mujer deben recibir el mismo trato ante la ley. La resolución 843 (IX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 1954, instó a los gobiernos a establecer un registro de divorcios. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1068 F, de 1965, recomendó que “el divorcio o la separación judicial solo serán concedidos por una autoridad judicial competente y se registrarán legalmente”. Además,

⁸³ Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios, art. 3; Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 6.3.

⁸⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 16.1 y 2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23.2; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.1, y Declaración sobre los Derechos Humanos de las Personas que no son Nacionales del País en el que Viven, art. 5.1.

⁸⁵ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16.1 a).

el artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer prevé la eliminación de la discriminación contra la mujer en el momento de contraer matrimonio, durante el matrimonio y en su disolución por divorcio o muerte. Por lo general, los procedimientos de divorcio se llevan a cabo en un tribunal de justicia, y el divorcio se concede mediante un fallo judicial. Los derechos derivados del registro de divorcio incluyen el derecho a volver a casarse, el derecho a la división de bienes y a establecer la custodia de los hijos menores sujetos a la patria potestad.

122. **Derecho a registrar otros acontecimientos vitales** Los derechos de inscripción de los acontecimientos vitales prioritarios enumerados en los párrafos anteriores están garantizados explícita o implícitamente por el derecho internacional. El registro de otros acontecimientos vitales clave puede clasificarse como una enmienda o modificación del registro de un acontecimiento vital previamente registrado. Por ejemplo, la separación judicial y la anulación proporcionan información actualizada sobre la situación de un registro de matrimonio. Del mismo modo, la adopción, la legitimación y el reconocimiento modifican los registros de nacimiento. Tanto las personas como los Estados tienen el interés y el derecho de garantizar que los registros vitales sean exactos y, en la medida en que lo permita la ley, modificables en función de los cambios de estado civil o de otro tipo.

C. Derechos humanos que pueden depender del registro de acontecimientos vitales

123. **Derecho a la propia identidad.** El derecho a la identidad está garantizado en el artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento...” y en los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que garantizan además el derecho a un nombre desde el nacimiento, el derecho a una nacionalidad y el derecho a la preservación de la identidad. La prueba de identidad, establecida por el registro de nacimiento y la posterior emisión de un certificado de nacimiento, suele ser necesaria para acceder a los servicios gubernamentales y comerciales, incluidas formas alternativas de identificación como los pasaportes o las tarjetas de identidad nacionales. Así pues, el registro civil sirve de entrada a una serie de otros derechos. La prueba del matrimonio y la prueba de la muerte a través del registro civil se requieren a menudo para acceder a los derechos de propiedad, herencia y otros derechos. Los Estados pueden exigir documentos de identidad oficiales, como certificados de nacimiento o tarjetas de identificación, para acceder a estos servicios. Por una parte, esos requisitos aumentan la demanda de registro al crear un incentivo para los sistemas de registro civil y gestión de la identidad. Por otra parte, cuando los sistemas de registro civil y gestión de la identidad no son universales e inclusivos, esos requisitos pueden crear una barrera para que las personas no inscritas en el registro accedan a otros servicios cruciales. Hasta que se pueda garantizar el registro universal, los países deberían considerar la posibilidad de permitir formas alternativas de prueba de identidad para acceder a los servicios clave en ausencia de documentos oficiales de identidad.

124. **El derecho de un niño a conocer a sus padres.** El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece el derecho de los niños a conocer a sus padres y a ser cuidados por ellos, en la medida de lo posible. Este derecho dependerá de la legislación de los Estados en lo que respecta a la determinación de la filiación y a los medios de inscripción de la filiación en el registro civil. Los niños tienen derecho a no ser separados de sus padres en contra de su voluntad, a menos que sea de conformidad con la ley y el procedimiento aplicables en el interés superior del niño (artículo 9.1). Incluso cuando un niño es separado de uno o ambos padres, el niño conserva el derecho a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de manera regular, a menos que ello sea contrario al interés superior del niño (artículo 9.3). En

ciertos casos, cuando un niño es separado de uno de sus padres, el Estado tiene la obligación de proporcionar información esencial sobre el paradero del padre o la madre ausente (artículo 9.4). Los Estados deben apoyar la reunificación familiar de manera positiva, humana y expeditiva (artículo 10.1). El deber de apoyar la reunificación se extiende a los niños refugiados que pueden tener padres en otro país (artículo 22.2). Los documentos de registro civil que establecen la identidad legal, la edad y la filiación de un niño ayudarán a facilitar el cumplimiento de estos derechos.

125. Derecho a la no discriminación por razón de nacimiento. Este derecho está expresamente reconocido en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que “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 otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición del niño o de su familia”. Este derecho está protegido además en virtud de los artículos 2.1 y 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como del artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Es importante que el modelo de registro proteja el derecho a la no discriminación por razón de nacimiento. Por ejemplo, los campos de datos obligatorios en los formularios requeridos para la inscripción del nacimiento y la información contenida en el certificado de nacimiento, como los nacidos dentro o fuera del matrimonio, la nacionalidad o el origen étnico, podrían ser motivos de discriminación. La ley de registro civil debe permitir que estos campos se dejen en blanco, si se solicitan, para evitar la discriminación.

126. El derecho de un niño a un nombre. El derecho a tener nombre se proclamó por primera vez en el plano internacional en el principio 3 de la Declaración de los Derechos del Niño, y posteriormente se reconoció como un derecho en el artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen el derecho de todo niño a tener un nombre y la obligación del Estado de garantizar la aplicación de ese derecho mediante la inscripción del nacimiento. Según el artículo 8, los niños tienen derecho a preservar su identidad, incluida la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, sin interferencias ilícitas. Cuando un niño es privado ilegalmente de aspectos de su identidad, el Estado debe prestar asistencia y protección rápidas y adecuadas para restablecer la identidad del niño.

127. Derecho a una nacionalidad. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Esto incluye el derecho a adquirir, cambiar y conservar una nacionalidad. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad al nacer; la protección y el ejercicio de este derecho fundamental se realiza mediante la inscripción en el momento del nacimiento. La nacionalidad se concede por nacimiento, por ministerio de la ley o mediante una solicitud presentada ante la autoridad competente. Ni la celebración ni la disolución de un matrimonio entre un nacional de un Estado y un extranjero, ni el cambio de nacionalidad de un cónyuge durante el matrimonio afectarán automáticamente a la nacionalidad del otro cónyuge. La Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961, establece un marco internacional para garantizar el derecho de toda persona a una nacionalidad. Exige que los Estados establezcan salvaguardias en sus leyes de nacionalidad para evitar la apatridia al nacer y posteriormente a lo largo de la vida. Una importante disposición de la Convención establece que los niños deben adquirir la nacionalidad del país en el que han nacido si de otro modo serían apátridas. La constitución o carta fundacional de un país suele regular quiénes son los nacionales y cómo se puede adquirir o perder la nacionalidad. Independientemente de los medios de adquisición de la nacionalidad en el Estado, se debe proporcionar la inscripción de los nacimientos a todos los nacimientos que se produzcan en el territorio, sin discriminación. El derecho a la nacionalidad está reconocido en cuatro instrumentos internacionales:

- a) La Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 15;
- b) La Declaración de los Derechos del Niño, de 1959, principio 3;
- c) La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1990, artículo 1; y
- d) La Convención para reducir los casos de apatridia, artículo 1, que establece el compromiso de todos los Estados Partes de conceder su nacionalidad a toda persona nacida en su territorio que, de otro modo, sería apátrida.

⁸⁶ Véase también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23.1, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.1.

⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12.1.

⁸⁸ Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, art. 12.

⁸⁹ Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5 e).

⁹⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24.

⁹¹ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 25.

⁹² Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, art. 25.

⁹³ Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, art. 28.

⁹⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.1.

⁹⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 1.

⁹⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.3, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 24.1.

⁹⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.3, y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25.2.

⁹⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 7.

⁹⁹ Muchos privilegios de la edad adulta también requieren una prueba válida de edad, como el permiso de conducir y la compra de alcohol o tabaco.

¹⁰⁰ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Un pasaporte para la protección: Una guía para la programación del registro de nacimientos*, Nueva York, 2013, pág. 18.

128. **Derecho a la salud.** Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar, así como a su familia, y en especial a la atención médica y a los servicios sociales esenciales, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁸⁶. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental se extiende a todas las personas⁸⁷, independientemente de su sexo⁸⁸ o raza⁸⁹, e incluye a los niños⁹⁰, las personas con discapacidad⁹¹, las personas tribales e indígenas⁹², y los trabajadores migrantes⁹³. Se debe prestar atención prenatal a las mujeres embarazadas para garantizar su derecho a un embarazo y un parto saludables y para prevenir la muerte materna. La atención postnatal debe proporcionarse a las madres y a sus recién nacidos para que puedan ejercer su derecho a vivir y crecer en buena salud. En la medida en que las instalaciones médicas, los servicios de atención de la salud o los proveedores de seguros exijan una prueba de identidad como condición previa para la atención médica, los sistemas de registro civil y gestión de la identidad deben garantizar que todas las personas estén registradas y dispongan de los medios para probar su identidad. A fin de proteger el derecho a la salud es esencial que se registren las defunciones y se capten las causas de muerte para generar importantes estadísticas vitales para la elaboración de políticas de salud bien fundamentadas que permitan prevenir, tratar y controlar la morbilidad y la mortalidad en la población.

129. **Derecho de la familia a la protección.** La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 16.3; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 23.1, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 10, reconocen que la familia tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado como unidad grupal natural y fundamental de la sociedad. Se debe conceder a las familias la más amplia protección y asistencia posibles, en particular para su establecimiento y mientras se encargue del cuidado y la educación de los hijos dependientes⁹⁴. El sistema de registro civil facilita la forma en que los Estados reconocen legalmente ciertas relaciones familiares, como la filiación y el matrimonio. Los Estados deben asegurarse de que las deficiencias del sistema de registro civil no interfieran en esta estructura fundamental de la sociedad.

130. **Derechos de los niños.** Los niños menores de 18 años⁹⁵ tienen garantizada una protección especial por parte de su familia, la sociedad y el Estado⁹⁶. Estas protecciones están garantizadas a todos los niños, nacidos dentro o fuera del matrimonio, e independientemente de la paternidad u otras condiciones⁹⁷. Los niños deben registrarse inmediatamente después del nacimiento⁹⁸. La inscripción de los nacimientos por sí misma no garantiza estos otros derechos de los niños. Se necesitan sistemas inclusivos y eficaces de protección de la infancia, la salud, la educación, el bienestar social y el desarrollo social y económico. Estas protecciones también dependen de un mecanismo preciso y universal para establecer la edad⁹⁹. Sin un certificado de nacimiento fiable u otro documento de identidad que establezca la identidad y la edad de cada niño, un niño y su familia seguirán siendo vulnerables a formas específicas de abuso, abandono y privación de los derechos sociales, económicos y civiles¹⁰⁰.

131. **Derecho de los menores en los procedimientos penales.** La edad del niño tiene enormes consecuencias en la forma en que el sistema de justicia penal debe tratarle. Los Estados están obligados a establecer una edad mínima por debajo de la cual se presume que los niños carecen de capacidad para infringir las leyes penales¹⁰¹. Los niños acusados de infringir la ley penal tienen ciertos derechos¹⁰². Los niños encarcelados tienen derecho a un rápido acceso a la asistencia jurídica y de otro tipo apropiada, a apelar su encarcelamiento y a un juicio rápido¹⁰³. Los castigos deben tener en cuenta la edad del niño, su dignidad inherente y la conveniencia de promover la rehabilitación¹⁰⁴. Siempre que sea apropiado y deseable, se deberían utilizar mecanismos alternativos para ocuparse de esos niños, como la atención, la orientación, las órdenes de supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda y otros¹⁰⁵. El encarcelamiento de los menores solo debe utilizarse como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda¹⁰⁶. Todo niño encarcelado o privado de libertad de cualquier otra forma —incluyendo el arresto, la detención y el encarcelamiento— debe estar separado de los prisioneros adultos, a menos que se considere en el interés superior del niño no hacerlo¹⁰⁷. No se podrá imponer la pena capital ni la cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación a ninguna persona menor de 18 años¹⁰⁸. Incluso los niños requieren medidas adicionales de protección de la intimidad en el sistema de justicia penal: “... pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.”¹⁰⁹.

132. **Derecho a la educación.** Todo el mundo tiene derecho a la educación¹¹⁰. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos, independientemente del sexo, la raza, el idioma u otras características. De la misma manera, la educación secundaria debe estar disponible y ser accesible para todos, y si se trata de la educación superior debe ser igualmente accesible, sobre la base de la capacidad, para todos sin discriminación¹¹¹. Los Estados deben derogar toda disposición legal o práctica administrativa que implique discriminación, y deben garantizar, mediante la legislación, cuando sea necesario, que no haya discriminación en la admisión a la educación¹¹². Este derecho a la educación elemental debe protegerse para todos los niños, incluidas las niñas¹¹³, los refugiados¹¹⁴, los hijos de migrantes¹¹⁵, las personas indígenas y tribales¹¹⁶, y las personas con discapacidad¹¹⁷. Los Estados deberían exigir el certificado de nacimiento para matricularse en la escuela, ya que esto incentiva la inscripción de los nacimientos. No obstante, si se requiere un certificado de nacimiento u otra identificación para asistir a la escuela, el sistema de registro civil debe garantizar que a nadie se le niegue la educación por no haber registrado su nacimiento. Para protegerse contra esto, los Estados deben establecer programas que coordinen la matrícula escolar con la inscripción tardía de los nacimientos.

133. **Derecho a la manutención y protección.** Los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger a los niños de toda forma de explotación que sea perjudicial para su bienestar¹¹⁸, incluidas todas las formas de violencia física o mental, lesiones o abusos, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual¹¹⁹. Todo niño tiene derecho a una protección especial para asegurar su desarrollo y el derecho, sin discriminación, a medidas de protección por parte de su familia, la sociedad y el Estado. Ambos padres tienen la misma responsabilidad de proporcionar protección y mantenimiento a sus hijos menores. Todo niño tiene derecho al descanso y al ocio. Todos tienen derecho a ser protegidos contra la explotación económica y contra la realización de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, perjudicial para la salud o el desarrollo, o que interfiera con la educación del niño¹²⁰. Los Estados deben establecer una edad mínima para el empleo, y proporcionar reglamen-

¹⁰¹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40.3 a).

¹⁰² *Ibid.*, art. 40.

¹⁰³ *Ibid.*, art. 37 d).

¹⁰⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.4; y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37 b).

¹⁰⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40.3 b).

¹⁰⁶ *Ibid.*, art. 37 b).

¹⁰⁷ *Ibid.*, art. 37; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10.2 b) y 10.3.

¹⁰⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6.5.

¹⁰⁹ Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.1.

¹¹⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 26.1); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13.1); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5 e) v); y Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 10.

¹¹¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 13 2), y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 28.

¹¹² Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Convención contra la Discriminación en la Educación, 14 de diciembre de 1960, art. 3.

¹¹³ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 10.

¹¹⁴ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 21.

¹¹⁵ Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 30.

¹¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (No. 169).

¹¹⁷ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 24.

¹¹⁸ Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 3).

¹¹⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 19 1).

¹²⁰ *Ibid.*, art. 32 1).

¹²¹ *Ibid.*, art. 32 2); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 3), y Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre la edad mínima (No. 138), 1973.

¹²² Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (No. 182), art. 3, 1999.

¹²³ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 16 1) y 2); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23 2); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 1), y Declaración sobre los Derechos Humanos de las Personas que no son Nacionales del País en que Viven, art. 5 1).

¹²⁴ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 1) c).

¹²⁵ *Ibid.*, art. 16 1) g).

¹²⁶ *Ibid.*, art. 16 1) h).

¹²⁷ *Ibid.*, art. 16 1) d).

¹²⁸ *Ibid.*, art. 16 1) c).

¹²⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23 4).

¹³⁰ Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, art. 2.

¹³¹ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 2) y Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, art. 2, excepto cuando una autoridad competente haya concedido una dispensa en cuanto a la edad, por motivos graves, en interés de los futuros cónyuges.

¹³² Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 2).

¹³³ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 16 1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23 2), y Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 1) a).

¹³⁴ Según el art. 1 2) de la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, aunque una de las partes

tos apropiados sobre las horas y condiciones de trabajo de los menores¹²¹. Los Estados deben adoptar medidas adicionales para prohibir las peores formas de trabajo infantil, incluida la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, la utilización de un niño en la prostitución o la pornografía, la utilización de un niño en actividades ilícitas y otros trabajos que puedan perjudicar al niño¹²².

134. Derecho a casarse y a disolver el matrimonio. Los derechos a casarse y fundar una familia se extienden a todos los hombres y mujeres en edad de contraer matrimonio, sin limitación alguna por motivos de raza, nacionalidad, religión u otras características¹²³. Además, los cónyuges deben tener los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y en su disolución¹²⁴. Estos derechos incluyen el derecho a elegir un apellido, una profesión y una ocupación¹²⁵; la propiedad, adquisición, gestión, administración, disfrute y disposición de bienes, ya sea a título gratuito o a cambio de una contraprestación económica¹²⁶; los mismos derechos y responsabilidades de los padres¹²⁷ (que se examinan más adelante); y otros derechos individuales reconocidos por los instrumentos internacionales. Los cónyuges también deben tener los mismos derechos y responsabilidades en la disolución de un matrimonio¹²⁸. Ya sea mediante el divorcio, la anulación, la separación judicial u otro mecanismo de disolución de un matrimonio en virtud de la legislación nacional, tanto el hombre como la mujer deben recibir el mismo trato ante la ley. Los procedimientos de registro civil no deben discriminar en la disolución de matrimonios. Durante dicha disolución, se deben tomar las medidas necesarias para la protección de los niños¹²⁹. El registro civil y los registros familiares pueden ayudar a facilitar la protección de los hijos y los cónyuges en caso de tal disolución.

135. Derecho de los menores a la protección del matrimonio. Los niños menores de la edad legal nunca pueden consentir libremente al matrimonio. El derecho al consentimiento ‘libre y pleno’ al matrimonio está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice que el consentimiento no puede ser ‘libre y pleno’ cuando una de las partes involucradas no es lo suficientemente madura para tomar una decisión informada sobre una pareja de por vida. Aunque el matrimonio no se menciona directamente en la Convención sobre los Derechos del Niño, el matrimonio infantil está vinculado a otros derechos, como el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la protección contra toda forma de abuso y el derecho a ser protegido de las tradiciones perjudiciales. Los Estados deben promulgar leyes que especifiquen una edad mínima para el matrimonio¹³⁰. Los matrimonios deben ser prohibidos para cualquier persona menor de esta edad¹³¹. Los esponsales y el matrimonio de menores no pueden tener ningún efecto legal¹³². El sistema de registro civil puede reducir el número de matrimonios de menores de edad al proporcionar un registro de nacimiento continuo y universal que proporcione a los niños una prueba de edad legal, y al exigir que ambos cónyuges proporcionen pruebas de identidad, edad y consentimiento como condiciones necesarias para el registro del matrimonio.

136. Derecho a protección contra matrimonios forzados. El matrimonio solo se permite cuando se celebra con el libre y pleno consentimiento de ambos cónyuges¹³³. La ley debe exigir que ambos cónyuges, tras la debida publicidad, expresen su consentimiento en persona y en presencia de testigos y de la autoridad competente para solemnizar el matrimonio¹³⁴. El registro obligatorio de los matrimonios ofrece una oportunidad crucial para prevenir los matrimonios forzados y los matrimonios de menores de edad, al verificar el consentimiento libre y pleno de ambas partes a cualquier matrimonio. El consentimiento de una sola parte no es suficiente. La Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos y la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la

edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios son explícitos y categóricos en este punto.

137. **Derecho a un nivel de vida adecuado.** Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a una alimentación, un vestido y una vivienda adecuados¹³⁵. Deben establecerse protecciones especiales, incluida la garantía de estadísticas precisas y exactas, en el período anterior y posterior al parto¹³⁶. Los Estados deben garantizar que las mujeres embarazadas reciban servicios de atención de la salud apropiados y una nutrición adecuada, durante el embarazo, el parto y el posparto¹³⁷. Los Estados tienen el deber específico de reducir las tasas de mortinatalidad y mortalidad infantil, y de garantizar una atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada para las madres¹³⁸. Los Estados también deben adoptar medidas a nivel de toda la población para proteger la salud de los niños, como la lucha contra las enfermedades y la malnutrición, mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable limpia, reconociendo a la vez los peligros de la contaminación ambiental¹³⁹. Además, los Estados deben garantizar que todos los segmentos de la sociedad tengan acceso a la educación básica y a la orientación sobre la salud y la nutrición infantiles y cuestiones conexas.

138. **Derecho al trabajo (empleo).** Toda persona tiene derecho al trabajo y a un empleo elegido libremente en condiciones y con una remuneración equitativa¹⁴⁰. El derecho al trabajo es un derecho inalienable de todos los seres humanos, y todos tienen derecho, sin discriminación, a igual salario por igual trabajo¹⁴¹. Además, toda persona tiene también derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de las horas de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas. En la medida en que los empleadores exigen una prueba de identidad para trabajar, presentar y pagar impuestos o recibir prestaciones conexas, el sistema de registro civil debe garantizar que todas las personas estén inscritas en él. Cuando existen restricciones para tener derecho a trabajar basadas en la edad, la residencia o la nacionalidad¹⁴², es probable que los empleadores se basen en la información contenida en los certificados de nacimiento y otros documentos de identidad para determinar ese derecho. Los Estados tienen el deber de garantizar que se disponga de certificados y documentos de identidad y que toda la información sea exacta.

139. **Derechos de propiedad y herencia.** Todos tienen derecho a la propiedad, tanto en solitario como en asociación con otros¹⁴³. Los Estados también deben conceder a todas las personas la igualdad ante la ley para disfrutar del derecho civil a la herencia¹⁴⁴. Los cónyuges deben tener los mismos derechos con respecto a la propiedad, adquisición, gestión, administración, disfrute y disposición de los bienes¹⁴⁵. Un sistema de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad funcional y universal apoya la protección de los derechos de propiedad. Puede requerirse una prueba de identidad para la compra, posesión o venta de ciertos bienes, incluyendo bienes raíces, automóviles o propiedad intelectual como las patentes. El registro de defunciones puede desencadenar los procesos de herencia para el desembolso de bienes, y los registros estatales oficiales de relaciones familiares contenidos en los registros de nacimiento, matrimonio y otros acontecimientos vitales pueden servir de prueba para la distribución adecuada de esos bienes. Los medios alternativos para probar la identidad y la relación familiar pueden ser costosos y llevar mucho tiempo, especialmente después de que el sostén de la familia haya muerto. En la medida en que se niega a ciertas personas el acceso a los documentos del registro civil, se infringen sus derechos de propiedad y de herencia.

140. **Derecho a migrar.** Todo el mundo tiene derecho a salir de cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su país¹⁴⁶. Si se requiere un certificado de nacimiento u otro documento de identificación para adquirir un pasaporte u otros documentos de

esté ausente, la autoridad competente podrá inscribir el matrimonio si está convencida de que las circunstancias son excepcionales y de que una parte ausente ha expresado ante una autoridad competente de manera jurídicamente válida y no ha retirado su consentimiento para contraer matrimonio.

¹³⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11 1), y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25 1).

¹³⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 2).

¹³⁷ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 12 2).

¹³⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12, y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24 2).

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 23 1), y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6 1).

¹⁴¹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 11 a).

¹⁴² Convención sobre los Derechos del Niño, art. 32, y Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 17.

¹⁴³ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 17, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 25.

¹⁴⁴ Convención Internacional sobre Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5 d) vi).

¹⁴⁵ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 1) h).

¹⁴⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 35 2); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12 2); y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 10 2).

- ¹⁴⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25 1), y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 9.
- ¹⁴⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 2).
- ¹⁴⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24 2) d).
- ¹⁵⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 2).
- ¹⁵¹ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 11 e).
- ¹⁵² Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 26 y 27.
- ¹⁵³ Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (No. 169), art. 24, 1989.
- ¹⁵⁴ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 28.
- ¹⁵⁵ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 23. En lo relativo a la vivienda, los refugiados deben recibir un trato tan favorable como sea posible, y no menos favorable que el que se concede a los extranjeros en general en las mismas circunstancias (art. 21). Si existe un racionamiento, que se aplica a la población en general, los refugiados deben recibir el mismo trato que los nacionales (art. 20).
- ¹⁵⁶ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 16 1) d).
- ¹⁵⁷ *Ibid.*, art. 16 1) e).
- ¹⁵⁸ *Ibid.*, art. 16 f).
- ¹⁵⁹ *Ibid.*, art. 16, y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25 2).
- ¹⁶⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21 1).
- ¹⁶¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25.
- ¹⁶² Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21 3).

viaje, el sistema de registro civil debe garantizar que no se niegue a ninguna persona su derecho de migración por no estar inscrita. Los documentos de viaje y de identidad, como los pasaportes y las partidas de nacimiento, deben estar disponibles y ajustarse a las normas internacionales para permitir la migración, sin una carga excesiva.

141. Derecho a la seguridad social. En caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otra falta de medios de subsistencia en circunstancias ajenas a la persona, toda persona tiene derecho a la seguridad social, incluida la seguridad social¹⁴⁷. Las madres deben recibir protecciones especiales durante un período razonable antes y después del parto¹⁴⁸. Esto incluye el cuidado de la salud prenatal y postnatal apropiado para las madres¹⁴⁹. Durante esos períodos, las madres que trabajan deben recibir una licencia con sueldo o una licencia con prestaciones adecuadas de la seguridad social¹⁵⁰. En la medida en que un certificado de nacimiento sirve como prueba de la paternidad y establece el momento del nacimiento a los efectos de las prestaciones, toda madre debe tener la posibilidad de registrar el nacimiento de su hijo de manera eficiente y oportuna. Estas protecciones deben concederse sin discriminación a hombres y mujeres¹⁵¹, niños¹⁵², personas indígenas y tribales¹⁵³, y personas con discapacidades¹⁵⁴. Los refugiados tienen derecho a recibir el mismo trato que los nacionales en lo que respecta al socorro y la asistencia públicos¹⁵⁵. Los Estados suelen exigir que las personas establezcan su identidad antes de recibir servicios sociales para garantizar una distribución equitativa del socorro público y reducir la malversación de fondos y el fraude, por lo que el acceso a esos documentos de identidad se convierte en una condición previa para el apoyo gubernamental. Sin embargo, la falta de prueba de identidad no debe excluir a las personas o a las poblaciones vulnerables del acceso a estos servicios clave.

142. Derecho de los cónyuges a la custodia de los hijos. En los asuntos relacionados con sus hijos, los hombres y las mujeres tienen los mismos derechos y responsabilidades como padres, independientemente de su estado civil¹⁵⁶. Los padres también tienen los mismos derechos para decidir el número y el espaciamiento de sus hijos¹⁵⁷. Cuando en la legislación nacional existen conceptos como la tutela, el pupilaje, la administración fiduciaria y la adopción de niños, los hombres y las mujeres deben tener los mismos derechos y responsabilidades¹⁵⁸. Ya sea que los padres estén casados, solteros, divorciados o de otra manera, el interés superior del niño es primordial¹⁵⁹. El registro de nacimiento, con el reconocimiento de los padres biológicos o adoptivos en el registro de nacimiento, es crucial para el disfrute de este derecho.

143. Derecho a elegir (votar) y ser elegido. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos¹⁶⁰. Todo ciudadano tiene el derecho y la oportunidad de votar y de presentarse como candidato a un cargo electivo, independientemente de su sexo, raza, religión, etnia, zona geográfica u otras características basadas en los principios de la no discriminación¹⁶¹. La promesa del sufragio universal e igualitario¹⁶² puede cumplirse por varios medios, entre ellos una contabilidad completa y exacta de la identidad de las personas y de su derecho a votar y a ocupar cargos públicos, que a menudo se determinan por la información sobre edad y nacionalidad que figura en los documentos de registro civil. Un sistema de registro civil funcional puede contribuir a garantizar que todos tengan derecho a participar en la gobernación, ya sea constituyendo la base del registro de votantes o ayudando a los funcionarios del registro de votantes a identificar a los votantes y determinar su elegibilidad.

144. Derecho a que se investiguen las muertes sospechosas y no naturales. El derecho a no ser privado de la vida arbitrariamente es un derecho fundamental y universalmente reconocido, aplicable en todo momento y en toda circunstancia, reconocido,

entre otros instrumentos, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, las convenciones de derechos humanos africanas, interamericanas y europeas y la Carta Árabe de Derechos Humanos. Para hacer efectivo el derecho a la vida, los Estados no deben privar a ninguna persona de su vida de manera arbitraria; incluso deben ejercer la debida diligencia para impedir la privación arbitraria de la vida por parte de agentes privados. El deber de investigar las muertes sospechosas y no naturales es una parte esencial de la defensa del derecho a la vida¹⁶³. Ese deber da efecto práctico a los de respetar y proteger el derecho a la vida y promueve la rendición de cuentas y el recurso cuando el derecho sustantivo ha sido violado. Cuando una investigación revele pruebas de que una muerte fue causada ilegalmente, el Estado debe garantizar que los autores identificados sean enjuiciados y, cuando proceda, castigados mediante un proceso judicial¹⁶⁴.

D. Protección de las poblaciones vulnerables

145. A fin de cumplir con los instrumentos internacionales que reconocen y garantizan los derechos humanos fundamentales, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe incluir explícitamente la protección de las poblaciones vulnerables, para asegurar la igualdad de acceso a los servicios del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y a los servicios prestados mediante el establecimiento y la prueba de la identidad jurídica.

146. **Discriminación racial.** La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial rige la discriminación basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico¹⁶⁵. Las distinciones basadas en la nacionalidad, la ciudadanía o la naturalización quedan fuera del ámbito de aplicación de la Convención, siempre que esas disposiciones no discriminen contra ninguna nacionalidad específica¹⁶⁶. Los Estados deben enmendar, revocar o anular toda ley o reglamento que tenga por efecto crear o perpetuar la discriminación racial dondequiera que exista¹⁶⁷. Estos derechos se extienden a los derechos políticos y civiles (por ejemplo, el voto y la función pública, la migración, la nacionalidad, el matrimonio y la elección del cónyuge, la propiedad, la herencia) y a los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, el empleo, la vivienda, la salud pública, la educación y las actividades culturales)¹⁶⁸. Como se ha señalado anteriormente, los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad deben incluir a todos, independientemente de la raza u otra distinción, y se debe tener especial cuidado para garantizar que la información recogida a través de esos sistemas no perpetúe en modo alguno ninguna forma de discriminación racial. Los sistemas de registro civil suelen reunir y registrar información sobre esas clasificaciones, como la raza o la etnia. Esta información puede ser útil desde el punto de vista estadístico, pero es vulnerable al uso indebido. Por lo tanto, cuando se reúna esa información se deben realizar los esfuerzos necesarios para garantizar la confidencialidad,

147. **Discriminación por género.** La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer exige que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para abolir las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan una discriminación contra la mujer¹⁶⁹. Las mujeres y los hombres deben tener los mismos derechos, independientemente de si están casados o no. Esta igualdad debe extenderse a todos los aspectos de la vida, incluyendo las prestaciones familiares, el empleo, la seguridad social, la atención sanitaria, la vida social, los préstamos bancarios, el tratamiento ante la ley, la contratación y la circulación¹⁷⁰. La mujer debe tener los mismos derechos para adquirir, cambiar o mantener su nacionalidad; ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de

¹⁶³ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *McCann y otros contra el Reino Unido*, sentencia (Gran Sala), 27 de septiembre de 1995, párr 161; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Montero-Aranguren y otros (Centro de Detención de Catia) contra Venezuela*, sentencia, 5 de julio de 2006, párr. 66; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Observación general No. 3 sobre el derecho a la vida, noviembre de 2015, párrs. 2 y 15; y Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 31 (2004), párrs. 15 y 18, sobre la naturaleza de la obligación jurídica general de los Estados partes en el Pacto.

¹⁶⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, (E/CN.4/2005/102/Add.1), 8 de febrero de 2005, Principio 1.

¹⁶⁵ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 1 1).

¹⁶⁶ *Ibid.*, art. 1 2) y 3).

¹⁶⁷ *Ibid.*, art. 2 1) c).

¹⁶⁸ *Ibid.*, art. 5.

¹⁶⁹ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 2 f).

¹⁷⁰ *Ibid.*, arts. 11, 12, 13 y 15.

¹⁷¹ *Ibid.*, art. 9 1).

¹⁷² *Ibid.*, art. 9 2).

nacionalidad por parte del marido durante el matrimonio debe cambiar automáticamente la nacionalidad de la esposa¹⁷¹. Los hombres y las mujeres también deben tener los mismos derechos en cuanto a la nacionalidad de sus hijos¹⁷². Las leyes relativas al registro de los acontecimientos vitales dependen de las leyes relativas a los propios acontecimientos vitales. Es probable que las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad se vean empañadas por las leyes y prácticas discriminatorias existentes en relación con el matrimonio, la paternidad, el embarazo y otras cuestiones relacionadas con el género. No obstante, al elaborar y aplicar las leyes sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, se debe hacer todo lo posible por eliminar esa discriminación por motivos de sexo o género siempre que sea posible.

148. Hijos nacidos fuera del matrimonio. Los niños tienen el mismo derecho a ser registrados independientemente del estado civil de sus padres. En algunos países, los niños nacidos fuera del matrimonio son vulnerables a la falta de inscripción debido a las políticas de registro que crean barreras probatorias o de proceso para la inscripción. Por ejemplo, los procesos que requieren un testigo adicional para que una madre soltera registre a un niño exigen que tanto la madre como el padre proporcionen información sobre ellos mismos como parte del proceso de registro, y las normas estrictas sobre la posibilidad de registrar el apellido del padre o de la madre sobre la base de las relaciones familiares pueden crear un obstáculo a la inscripción del nacimiento del niño nacido fuera del matrimonio. Del mismo modo, los niños que se están criando en el seno de la familia ampliada pueden enfrentarse a dificultades en la inscripción si las políticas permiten que solo la madre o el padre inscriban el nacimiento de un niño. Estos tipos de barreras deben eliminarse.

149. Discriminación religiosa. Se prohíbe la discriminación basada en la religión¹⁷³. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener, adoptar y cambiar la religión elegida, o de no tener ninguna religión¹⁷⁴. La Comisión de Derechos Humanos, en el párrafo 4 c) de su resolución 2005/40, insta a los Estados “a que examinen, siempre que sea pertinente, las prácticas de registro existentes para garantizar el derecho de todas las personas a manifestar su religión o sus creencias, individualmente o en comunidad con otras y en público o en privado”¹⁷⁵. Los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad pueden evitar la perpetuación de la discriminación religiosa al comprender y responder a las costumbres y tradiciones de las religiones dentro del territorio. Por ejemplo, si los matrimonios pueden ser solemnizados o certificados por el representante de una religión, se debe tener cuidado de asegurar que las personas de otras religiones tengan igual acceso al registro de matrimonios. Las religiones pueden tener requisitos sobre el momento y las costumbres de enterrar a los muertos; el proceso de emisión de certificados de defunción debe responder, pues, a esas necesidades. Por ejemplo, los musulmanes necesitan enterrar a los muertos en un período de 24 horas, por lo que debe haber algún mecanismo para proporcionar permisos de entierro inmediato en cualquier momento, incluso después de las horas normales de trabajo. Por último, la información sobre la religión de una persona, o la religión de los padres, podría recopilarse con fines estadísticos, si bien esta información no debería tener repercusión jurídica, ni registrarse en un certificado de nacimiento o en un documento de identificación.

150. Relaciones del mismo sexo. Hay algunos Estados en los que una persona puede casarse legalmente con otra del mismo sexo y divorciarse de ella. A las parejas del mismo sexo se les puede permitir tener hijos propios con la ayuda de un donante de espermia, un donante de óvulos o mediante un vientre de alquiler. La

¹⁷³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2 1); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2 2); y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 30.

¹⁷⁴ Declaración de Derechos Humanos, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 18 1).

¹⁷⁵ Véase también el párrafo 9 f) de la resolución 6/37 del Consejo de Derechos Humanos.

adopción es otra vía para la paternidad. En la medida en que la ley reconozca este tipo de relaciones, el sistema de registro civil debería facilitar la inscripción de esos acontecimientos vitales sin discriminación, ya que el derecho a fundar una familia está garantizado por la Declaración Universal de Derechos Humanos.

151. **Intersexuales y transexuales.** Por lo general, los certificados de nacimiento o las tarjetas de identidad incluyen un campo sobre el sexo biológico; sin embargo, esa información puede no corresponder al sexo real de la persona en los casos de personas que son intersexuales o no se ajustan a la identidad de género de la persona. A veces esta disparidad se debe a un simple error administrativo, que puede corregirse fácilmente bajo la autoridad del registrador. En otros casos la disparidad se debe a que la persona es transexual o intersexual. Las personas transexuales e intersexuales tienen los mismos derechos fundamentales que todas las demás, incluido el derecho a la vida, a la intimidad, a la autodeterminación, a la integridad física y a la autonomía corporal, y deberían tener derecho a registrar los acontecimientos vitales sin exámenes médicos intrusivos o procedimientos quirúrgicos obligatorios. Durante la inscripción de los nacimientos, el médico debe asignar a cada niño una identificación como varón o mujer (o dejar en blanco u optar por una tercera opción cuando la ley lo permita), pero los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad deben permitir a la persona modificar posteriormente los documentos oficiales, de conformidad con la ley (véase el capítulo IV, sección C.6, para obtener más información sobre enmiendas y correcciones). Con las mejoras en la biometría tal vez en adelante no sea necesario incluir en absoluto información sobre el sexo o el género en los documentos de identificación. Dicha información podría registrarse con fines estadísticos, pero no aparecer en las tarjetas de identificación de cara al público.

152. **Discriminación contra las personas con discapacidad.** La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exige a los Estados Partes que eliminen la discriminación contra las personas con discapacidad en todos los asuntos relacionados con el matrimonio, la familia, la paternidad, las relaciones y otros (artículo 23.1). La igualdad de derechos y responsabilidades incluye las relativas a la tutela, el pupilaje, la administración fiduciaria y la adopción de niños o instituciones similares (artículo 23.2). Los niños con discapacidad tienen los mismos derechos que todos los niños: a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, a tener un nombre y una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendidos por ellos (artículo 18.2). Las personas con discapacidad también tienen derecho a adquirir y cambiar de nacionalidad y a que no se les prive arbitrariamente de su nacionalidad por motivos de discapacidad (artículo 18). Los Estados no deben privar a las personas, sobre la base de la discapacidad, de su derecho a obtener, poseer y utilizar documentación de su nacionalidad u otra documentación de identidad (*ibidem*). Como se ha señalado, los Estados deberían promulgar y aplicar medidas afirmativas en el marco de sus leyes y reglamentos relativos al registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad que garanticen el proceso de registro y la documentación que produce sean accesibles a las personas con discapacidad.

153. **Personas indígenas y tribales.** Las personas indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia de acuerdo con sus costumbres y tradiciones. Esto incluye el derecho de esas personas a obtener la ciudadanía de los Estados en los que viven. Los Estados tienen la responsabilidad de desarrollar, con la participación de las poblaciones interesadas, los derechos de esos pueblos y de garantizar el respeto de su integridad. Esa acción debe incluir medidas para asegurar su

¹⁷⁶ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 33 1).

¹⁷⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 15.

¹⁷⁸ Convención para reducir los casos de apatridia, art. 9.

¹⁷⁹ *Ibid.*, art. 5 1): "Si la legislación de un Estado contratante entraña la pérdida de la nacionalidad como consecuencia de un cambio en el estatuto personal de una persona, como el matrimonio, la disolución del matrimonio, la legitimación, el reconocimiento o la adopción, dicha pérdida estará condicionada a la posesión o adquisición de otra nacionalidad".

¹⁸⁰ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 9.

¹⁸¹ Convención sobre la Reducción de la Apatridia, art. 1 1). "Un Estado contratante concederá su nacionalidad a una persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida. Se concederá dicha nacionalidad: a) por nacimiento, en virtud de la ley, o b) a petición de la autoridad competente, por la persona interesada o en su nombre, en la forma prescrita por la legislación nacional. A reserva de lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo, no podrá rechazarse ninguna solicitud de este tipo. Un Estado contratante que disponga la concesión de su nacionalidad de conformidad con el apartado b) del presente párrafo podrá también disponer la concesión de su nacionalidad por ministerio de la ley a la edad y en las condiciones que prescriba la legislación nacional". Excepciones permitidas en el artículo 1 3): "Un niño nacido dentro del matrimonio en el territorio de un Estado contratante, cuya madre tenga la nacionalidad de ese Estado, adquirirá al nacer esa nacionalidad si, de otro modo, sería apátrida".

¹⁸² *Ibid.*, art. 2.

¹⁸³ Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.

igualdad y los derechos humanos garantizados por la legislación nacional al resto de los miembros de la población. Dado que esas poblaciones tradicionalmente tienen dificultades para acceder a los servicios que prestan los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, deberían elaborarse procedimientos especiales, como unidades móviles de registro, para garantizar que se registren los acontecimientos vitales de las poblaciones indígenas y tribales¹⁷⁶.

154. **Eliminación de la apatridia.** Todo el mundo tiene derecho a una nacionalidad¹⁷⁷. Con el fin de garantizar la protección de este derecho, la Convención para reducir los casos de apatridia prohíbe a los Estados privar a cualquier persona o grupo de una nacionalidad por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos¹⁷⁸. Determinados acontecimientos vitales (como el matrimonio, la disolución del matrimonio, la legitimación, el reconocimiento o la adopción) pueden afectar al estado civil y a la nacionalidad de una persona. Si el acto de registrar un acontecimiento vital tiene el efecto de poner fin a la nacionalidad de una persona, el Estado que lo registra debe asegurarse de que la persona afectada siga siendo reconocida como nacional de otro Estado¹⁷⁹. Esto es particularmente importante en el contexto de las cuestiones de género y matrimonio¹⁸⁰. Los niños son especialmente vulnerables a la no inscripción si sus padres no son ciudadanos o nacionales del país en el que nace el niño. Ya sean sus padres ciudadanos, residentes permanentes, refugiados, solicitantes de asilo, turistas, trabajadores migratorios, residentes indocumentados o apátridas de otro modo, todos los niños tienen derecho a ser inscritos en el país donde nacen, independientemente de las leyes de nacionalidad. Los Estados están obligados a garantizar que todas las personas disfruten del derecho a una nacionalidad, en particular las que corren el riesgo de ser apátridas. Los Estados parte en la Convención para reducir los casos de apatridia están obligados, con algunas excepciones, a conceder la nacionalidad a una persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida¹⁸¹. Los niños abandonados o los niños expósitos que se descubran en el territorio deben considerarse como si sus padres tuvieran la nacionalidad de ese Estado, a menos que se demuestre lo contrario¹⁸². En virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, el Estado en que reside el apátrida debe prestar asistencia administrativa a esa persona, incluida la expedición y entrega de todo documento o certificado que normalmente entregarían a los extranjeros sus autoridades nacionales, y darles crédito en ausencia de pruebas en contrario. Los Estados deben expedir documentos de identidad a todos los apátridas que se encuentren en su territorio y que no posean un documento de viaje válido¹⁸³. Por último, el sistema de registro civil debería dar prioridad a la captura precisa de información sobre acontecimientos vitales más que a la aplicación de las leyes de inmigración, por lo que los registradores deberían asegurarse de que se alienta a los informantes a proporcionar información precisa al registrador sin temor a repercusiones en su situación de residencia (véase en el párrafo 41 un análisis de la intersección entre las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y las relativas a la nacionalidad y la ciudadanía).

155. **Refugiados.** Los acontecimientos vitales de los refugiados que residen en el territorio deben registrarse sin discriminación, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹⁸⁴. En particular, el Estado en el que reside el refugiado debe prestarle asistencia administrativa, incluida la expedición y entrega de todo documento o certificado que sus autoridades nacionales normalmente entregarían a los extranjeros, y darles crédito en ausencia de pruebas en contrario¹⁸⁵. Esto puede llevarlo a cabo el Estado o una organización internacional como el ACNUR. Además, los Estados deben expedir documentos de identidad a todo solicitante de asilo o refugiado en su territorio que

no posea un documento de viaje válido¹⁸⁶, y deben considerar favorablemente la cuestión de los refugiados que se encuentren en su territorio y no puedan obtener un documento de viaje del país en el que residen legalmente¹⁸⁷. También se debe permitir que los refugiados disfruten de otros derechos que pueden derivarse del registro civil, entre ellos el derecho a que se reconozca su estatuto personal, incluidos los matrimonios¹⁸⁸; el libre acceso a los tribunales¹⁸⁹, al empleo y al trabajo¹⁹⁰; a la vivienda¹⁹¹, la educación¹⁹², el socorro público y el racionamiento¹⁹³, y la libertad de circulación¹⁹⁴. El acceso a muchos de estos derechos depende, en la práctica, de que el refugiado tenga una identificación legalmente válida. Al mismo tiempo, en virtud de las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, todos los refugiados tienen también el deber de ajustarse a las leyes y reglamentos del país donde residen¹⁹⁵. Esto incluye todas las normas relativas al registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y al registro obligatorio de acontecimientos vitales, que deben formularse de manera coherente con esa Convención.

156. **Personas desplazadas internamente.** De acuerdo con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, todo ser humano tiene derecho a ser reconocido en todas partes como persona ante la ley. Para hacer efectivo este derecho de los desplazados internos, las autoridades competentes les expedirán todos los documentos necesarios para el disfrute y el ejercicio de sus derechos legales, como pasaportes, documentos de identificación personal, certificados de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos en el curso del desplazamiento, sin imponer condiciones poco razonables, como la exigencia de regresar a la zona de residencia habitual para obtener estos u otros documentos requeridos. Las mujeres y los hombres tendrán los mismos derechos para obtener los documentos necesarios y tendrán derecho a que se les expida dicha documentación a su nombre¹⁹⁶.

¹⁸⁴ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 1 A. 2): Un refugiado es cualquier persona que: "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país de su anterior residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".

¹⁸⁵ *Ibid.*, art. 25. 2 y 3, y art. 28.

¹⁸⁶ *Ibid.*, art. 27.

¹⁸⁷ *Ibid.*, art. 28. Los gobiernos podrán cobrar tarifas a los refugiados por la expedición de documentos administrativos, incluidos los de identidad; véase también el párrafo 2 del artículo 29.

¹⁸⁸ *Ibid.*, art. 12.

¹⁸⁹ *Ibid.*, art. 16.

¹⁹⁰ *Ibid.*, arts. 17 a 19, 24.

¹⁹¹ *Ibid.*, art. 21.

¹⁹² *Ibid.*, art. 22.

¹⁹³ *Ibid.*, arts. 20 y 23.

¹⁹⁴ *Ibid.*, art. 26.

¹⁹⁵ *Ibid.*, art. 2.

¹⁹⁶ Principios rectores de las Naciones Unidas sobre los desplazamientos internos, principio 20.

Capítulo III

Disposiciones institucionales para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad

157. Existe una gran diversidad en la forma en que los países organizan y estructuran sus sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. En algunos países hay un organismo principal responsable de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. En otros países, las funciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad son desempeñadas por múltiples organismos. Además de la variación en el número de organismos encargados de llevar a cabo las funciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, los países también tienen diferentes niveles de centralización o descentralización de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. En los sistemas centralizados hay uno o varios organismos principales a nivel del gobierno central, con oficinas locales del organismo o los organismos principales dentro de las subdivisiones políticas. En los sistemas descentralizados habrá uno o varios organismos principales a nivel de cada subdivisión política importante, y posiblemente incluso en las subdivisiones políticas más pequeñas. Además de los organismos directamente responsables de las funciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, otros organismos —como el sector de la salud; las fuerzas del orden, los forenses y otros funcionarios médico-legales, y los servicios de emergencia; los centros funerarios, de entierro y cremación; y los tribunales— tienen importantes funciones que desempeñar en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

158. Los países pueden disponer de sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad eficientes y eficaces con una amplia variedad de disposiciones institucionales, con uno o varios organismos principales, con una estructura centralizada o descentralizada, y con una amplia gama de otros interesados institucionales. No existe una “talla única” o una “práctica óptima” para las disposiciones institucionales. Sin embargo, es fundamental, dada la amplitud de los agentes que participan en el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, que exista un sólido mecanismo de coordinación entre todos los interesados. También es importante que los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y otras partes interesadas tengan suficiente autoridad normativa y recursos financieros para cumplir sus obligaciones. A continuación, el capítulo aborda el examen de los temas siguientes: sistemas centralizados frente a sistemas descentralizados, la estructura de los organismos principales, la autoridad encargada de la elaboración de normas, la función de otros interesados en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, los mecanismos de coordinación interinstitucional y los recursos financieros. La finalidad principal del análisis es poner de relieve para los encargados de la elaboración de políticas las decisiones que deben adoptarse antes de redactar leyes y reglamentos.

A. Sistemas centralizados frente a sistemas descentralizados

159. El sistema de gobierno de un país —centralizado o descentralizado— afectará a la estructura de sus sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Un sistema de gobierno centralizado es aquel en el que un ejecutivo político central ejerce una autoridad legal directa y un control sobre las principales subdivisiones políticas, como los estados o provincias. Por otra parte, el gobierno descentralizado es un sistema de gobierno en el que la autoridad primaria está dispersa en las principales subdivisiones políticas, y posiblemente en las más pequeñas.

160. En función de esas estructuras políticas y administrativas, así como de las costumbres y tradiciones de un país, los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad pueden ser centralizados o descentralizados¹⁹⁷. En los sistemas centralizados de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad habrá uno o varios organismos principales a nivel central que tendrán oficinas locales a nivel de las subdivisiones políticas principales y secundarias. Estas oficinas locales son directamente responsables ante el organismo u organismos centrales. En un sistema descentralizado, en cambio, habrá una o varias agencias principales a nivel de cada subdivisión política importante, y posiblemente a nivel de subdivisiones políticas más pequeñas, responsables ante el gobierno local y no ante el gobierno central. En Estados Unidos, por ejemplo, la responsabilidad del registro de los acontecimientos vitales recae en cada uno de los 50 Estados, el Distrito de Columbia y territorios individuales como Guam, Puerto Rico y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos. Por razones históricas, la ciudad de Nueva York es responsable de registrar los acontecimientos vitales dentro de la ciudad y mantiene su propio sistema de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. No obstante, incluso en un sistema descentralizado debe haber un organismo a nivel nacional que haga cumplir las normas mínimas o que trabaje en cooperación con las oficinas descentralizadas para garantizar prácticas y procedimientos generalmente uniformes.

161. El nivel de centralización de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad varía de un país a otro. De hecho, incluso dentro de un mismo país, un aspecto del sistema puede estar más centralizado que otros. Por ejemplo, los sistemas de registro civil están descentralizados en muchos países, a menudo debido a que esos sistemas se desarrollaron cuando los procesos eran manuales y era más fácil supervisar el registro civil a nivel local. Por otra parte, los sistemas de gestión de la identidad son una novedad más reciente en muchos países y suelen estar más centralizados. Las estadísticas vitales también suelen ser una función centralizada. Por consiguiente, incluso dentro de un país puede haber diversos grados de centralización de las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Independientemente de la disposición elegida, es importante que la legislación refleje con precisión el nivel de centralización o descentralización de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, incluida una clara delimitación de las facultades conferidas a las autoridades de nivel central, así como a las autoridades de nivel provincial/estatal, de distrito y de aldea, para cada una de las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

B. Una sola agencia líder frente a múltiples agencias líderes

162. Independientemente de que el sistema de gobierno de un país sea centralizado o descentralizado, las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la

¹⁹⁷ Véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 307 a 311, para un debate sobre los sistemas de registro civil centralizados y descentralizados.

identidad pueden ser desempeñadas por una o más entidades gubernamentales. En otras palabras, una entidad podría encargarse de las tres funciones (registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad) o las funciones podrían ser responsabilidad de entidades separadas¹⁹⁸.

163. Alojarse las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad en un solo organismo es el arreglo institucional menos común, ya que la mayoría de los países optan por asignar la función de estadísticas vitales a un organismo nacional de estadística¹⁹⁹. La disposición institucional más común consiste en albergar las funciones de registro civil y gestión de la identidad en una sola entidad, mientras que la función de estadísticas vitales es llevada a cabo por una entidad separada. En una encuesta realizada en 2017 sobre las disposiciones institucionales de 169 gobiernos se comprobó que en más de la mitad de los países la función de registro civil y la función de gestión de la identidad se encontraban en el mismo Ministerio, por lo general el del Interior (77 países) o el de Justicia (12 países). En el cuadro que figura a continuación se describen las disposiciones institucionales que se encuentran en esos 169 países²⁰⁰.

164. Alojarse las funciones de registro civil y gestión de la identidad en el mismo ministerio puede mejorar la conveniencia para el público (si el registro civil y el de identidad están situados en el mismo lugar), ahorrar fondos compartiendo recursos y facilitar la coordinación entre el registro civil y la gestión de la identidad. Sin embargo, la ubicación de las funciones de registro civil y gestión de la identidad en el mismo ministerio puede no garantizar la coordinación. Hay muchos ejemplos de países en los que las funciones de registro civil y gestión de la identidad están situadas en diferentes departamentos del mismo ministerio, pero cada departamento tiene mandatos distintos, procesos empresariales separados y sistemas de datos separados²⁰¹. Lo que más importa es que las funciones, ya sea que estén alojadas en una entidad o en múltiples, se establezcan y mantengan como componentes de un sistema coordinado y coherente de registro de acontecimientos vitales, gestión de la identidad y producción de estadísticas vitales. Véase *infra* el recuadro 15, con detalles sobre la integración del registro civil y la gestión de la identidad en Perú.

¹⁹⁸ En un sistema descentralizado, cada división de la administración local con competencias transferidas (es decir, la provincia, el estado, el distrito o el municipio) determinaría si una o más entidades desempeñan cada una de las funciones.

¹⁹⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafo 43.

²⁰⁰ Gelb, Alan, y Metz, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Washington, DC, 2018, página 110.

²⁰¹ *Ibid.*, página 109.

Disposiciones institucionales para la identificación nacional y el registro civil^a

Entidad primaria de registro civil	Organismo de identificación nacional independiente						
	Ministerio de Justicia	Ministerio del Interior/Asuntos Internos	Cuerpo electoral	Organismo subnacional	Organismo de identificación nacional independiente	Otros	Total
Ministerio de Justicia	12	11	4	0	0	3	30
Ministerio del Interior/Asuntos Internos	0	77	2	0	1	5	85
Ministerio de Sanidad	0	6	1	0	2	3	12
Cuerpo electoral	0	1	5	0	0	0	6
Organismo subnacional	0	7	2	2	0	2	13
Organismo de identificación nacional independiente	0	0	0	0	5	0	5
Otros	2	3	1	1	2	9	18
Total	14	105	15	3	10	22	169

Fuente: Conjunto de datos ID4D del Banco Mundial, edición de 2017, categorías revisadas.

^a Las categorías y asignaciones se han revisado a partir de la clasificación ID4D original, en particular para separar la categoría de proveedores subnacionales.

Recuadro 15

Perú: integración del registro civil y la gestión de la identidad

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de Perú (RENIEC) es un excelente ejemplo de un alto grado de integración entre las funciones de registro civil e identificación. En Perú, como en muchos países, el registro civil era tradicionalmente responsabilidad de los gobiernos municipales. El RENIEC se estableció en 1993 y asumió sus actuales responsabilidades en materia de identificación nacional y registro civil en 1995. Tanto el RENIEC como las oficinas de registro municipal pueden registrar los nacimientos y emitir certificados. En el caso de los nacimientos en instituciones sanitarias, las oficinas auxiliares de registro del RENIEC registran el nacimiento de un recién nacido y emiten el certificado de nacimiento en el hospital. Al mismo tiempo, se facilita el proceso de expedición del primer documento nacional de identidad (DNI) del niño. Otros nacimientos, que se producen fuera de las instituciones sanitarias suelen registrarse en las oficinas municipales. Los registros municipales se integran en la base de datos del RENIEC mediante la presentación de informes municipales a intervalos regulares. La transferencia oportuna de los datos de los registros locales al RENIEC forma parte del plan de pagos del gobierno basado en el rendimiento para los municipios; los municipios solo reciben el pago si las entradas del registro civil se reciben de forma centralizada. Por consiguiente, el registro civil proporciona un flujo continuo de datos al registro de población. Los niños cuyos nacimientos se registren en los municipios tendrán sus identidades registradas y sus credenciales de identificación expedidas en una fecha posterior, a través de unidades móviles del RENIEC desplegadas regularmente²⁰².

²⁰² Gelb, Alan y Anna Diofasi Metz, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2018, página 120.

²⁰³ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafo 43, y *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párr. 19.

²⁰⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafo 43.

²⁰⁵ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafo 39.

165. Como ya se ha señalado, la mayoría de los países atribuye la responsabilidad del sistema de estadísticas vitales a un organismo separado, por lo general la oficina nacional de estadística²⁰³. Una ventaja de esta disposición es que la oficina nacional de estadística tiene la experiencia y los recursos para compilar, analizar, evaluar y difundir las estadísticas vitales. Sin embargo, esta disposición requiere una coordinación continua y eficaz entre la oficina nacional de estadística y el organismo de registro civil. Otra opción es colocar la administración de estadísticas vitales dentro del organismo de registro civil²⁰⁴. En los países que lo hacen puede ser más fácil coordinar entre los sistemas de registro civil y estadísticas vitales. Por ejemplo, puede resultar más fácil aplicar un único formulario que combine datos con fines jurídicos y estadísticos para la reunión de datos. Una desventaja de este modelo es que puede dar lugar a una falta de representación y acceso adecuados para otros interesados gubernamentales (como el sector de la salud) que aportan y utilizan la información del sistema de estadísticas vitales²⁰⁵. También en este caso se pueden desarrollar sistemas eficaces y eficientes con cualquiera de las dos disposiciones. Lo más importante es que, cualquiera que sea el arreglo elegido, exista un alto grado de coordinación entre las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad y otros interesados en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. (Véase *infra* la sección I, para un debate sobre la cooperación interinstitucional.)

C. Ministerio frente a agencia autónoma

166. Si bien muchos países confieren la responsabilidad del registro civil, las estadísticas vitales y las funciones de gestión de la identidad a ministerios establecidos (como el Ministerio de Justicia o el Ministerio del Interior) o a entidades dentro de los ministerios establecidos (como un departamento de identificación dentro del Ministerio del

Interior), otros países han optado por establecer una entidad autónoma separada que se encarga del registro civil, las estadísticas vitales y/o las funciones de gestión de la identidad. El beneficio de establecer y mantener estas funciones dentro de los ministerios existentes es que esto permite que los sistemas aprovechen la infraestructura, los recursos y los conocimientos técnicos existentes dentro de esos ministerios. Sin embargo, el establecimiento y mantenimiento de cualquiera o de todas estas funciones dentro de un órgano autónomo puede generar confianza en el sistema debido a la naturaleza despolitizada de un órgano independiente. Cualquiera que sea la estructura, es importante que las funciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad estén libres de influencias políticas. En el recuadro 16 figura un ejemplo del organismo autónomo de identificación y registro civil del Perú.

Recuadro 16

El establecimiento de una entidad autónoma en Perú: el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de Perú es un organismo autónomo, con independencia garantizada constitucionalmente de los ministerios y otros órganos políticos. Como tal, el RENIEC no depende directamente ni informa a ningún ministerio en particular, sino que lleva a cabo su labor en coordinación con el Congreso, el Comité Electoral, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Economía y otras entidades gubernamentales según sea necesario. El director del RENIEC es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período de cuatro años, tras un proceso de selección competitivo. Las personas que ocupan o han ocupado recientemente puestos de liderazgo político no pueden ser consideradas para el puesto²⁰⁶.

²⁰⁶ Gelb, Alan, y Diofasi Metz, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Washington, DC, 2018, página 157.

167. En algunos países, como India y Ghana, el organismo autónomo depende directamente del gabinete o del ejecutivo²⁰⁷. En otros, como Nigeria y Ruanda, el organismo autónomo está supervisado por una junta que representa a las partes interesadas. Una junta representativa puede tener la ventaja añadida de facilitar la coordinación y asegurar que se tengan en cuenta las necesidades de los interesados y los usuarios. En Nigeria, la Comisión Nacional de Gestión de la Identidad (NIMC) está regida por una junta de 18 personas que representan a diferentes organismos gubernamentales y partes interesadas²⁰⁸. La Autoridad Nacional de Identificación de Ruanda (NIDA) posee una junta directiva que incluye miembros de los sectores público y privado, de los cuales al menos el 30% deben ser mujeres.

²⁰⁷ *Identificación para el desarrollo: Marco Estratégico*, Banco Mundial, 2016, página 9.

²⁰⁸ *Ibid.*, página 31.

168. En resumen, ya sea que se creen nuevos sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad o se reformen los existentes, los encargados de la formulación de políticas tienen que tomar decisiones con respecto a las disposiciones institucionales, incluidas la de alojar las funciones de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad en una sola entidad o bien en múltiples entidades; la de que la mejor manera de asumir esas funciones sea en los ministerios o en organismos autónomos, y la de que cualquier entidad autónoma tenga juntas de interesados o que informe directamente al ejecutivo. No existe una práctica óptima con respecto a estas estructuras. Los encargados de la formulación de políticas deben elegir los acuerdos institucionales que mejor se adapten al sistema de gobierno, a las tradiciones y a las necesidades de su país. Lo más importante es que la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad refleje con precisión la disposición institucional elegida.

D. Facultad de dictar reglamentos y delegar autoridad

169. Los directores de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deben estar facultados para supervisar la gestión y las operaciones de sus respectivos organismos y de las oficinas locales de esos organismos. Para ello se debería autorizar a los jefes de los organismos a asumir, como mínimo, las siguientes responsabilidades de gestión (en el marco de cada uno de sus respectivos sistemas): gestión e inspección de los servicios de registro civil y registro de identidad; participación en la redacción de reglamentos, normas e instrucciones; evaluación del grado de cobertura y exhaustividad; vigilancia permanente de la garantía de calidad y tratamiento de las esferas de interés; establecimiento de los límites de las oficinas locales; contratación, gestión y capacitación de personal; gestión de los recursos físicos y la tecnología; resolución de incidentes y apelaciones; promoción de los requisitos de registro entre el público; intercambio de información con otros organismos; y custodia de registros y archivos.

170. Entre las muchas responsabilidades de gestión que recaen en los directores de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, una responsabilidad clave es la redacción de reglamentos, normas e instrucciones. La facultad de promulgar reglamentos, normas e instrucciones permite a la autoridad central garantizar que los funcionarios locales cumplen sus obligaciones de manera uniforme y coherente en todo el país. Por ejemplo, el registrador civil nacional puede dictar una norma relativa a la manera y la frecuencia con que los registradores civiles locales deben transmitir los datos de registro de acontecimientos vitales al registro central. Si bien el organismo nacional tiene facultades de supervisión directa de las oficinas locales en los sistemas centralizados, incluso en un sistema descentralizado cabe una función para un organismo nacional. La agencia nacional en un sistema descentralizado debe estar autorizada a hacer cumplir las normas mínimas o a trabajar en cooperación con las oficinas descentralizadas, para garantizar prácticas y procedimientos generalmente uniformes²⁰⁹. Por ejemplo, en los Estados Unidos, el Centro Nacional de Estadísticas Sanitarias, dentro de los Centros de Control y Prevención de Enfermedades, dependientes del Departamento de Salud y Servicios Humanos, desempeña esta función para los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, y consecuentemente ha elaborado la Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y el Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado para ayudar a normalizar las leyes de los Estados y armonizar los requisitos de presentación de informes, las definiciones y los procedimientos de registro de los acontecimientos vitales. Para más detalles al respecto, véase el recuadro 17 sobre la Ley Modelo y el Reglamento Modelo de los Estados Unidos.

171. A veces el objetivo de una práctica uniforme y coherente puede requerir no solo la normalización dentro de un organismo, sino la coordinación entre dos o más organismos. Por ejemplo, si el organismo de estadística desea modificar o ampliar la información reunida en el momento de la inscripción de los nacimientos, ello repercutirá en la labor de los registros civiles locales y en la de las instituciones sanitarias (donde se producen muchos nacimientos). En un caso como este, es necesaria la coordinación entre las tres entidades: el organismo de estadística, el organismo de registro civil y el Ministerio de Salud. Esto puede lograrse a través de un comité interinstitucional del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad o un grupo de trabajo (véase *infra* la sección I, Cooperación intersistémica). Sin embargo, incluso con una fuerte cooperación puede plantearse la cuestión de qué organismo está facultado para emitir un reglamento que afecte a otros organismos. Por ejemplo, en algunos sistemas la autoridad de registro civil puede estar facultada para dictar un reglamento que obligue no solo a los registradores civiles locales, sino también a los directores

²⁰⁹ Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 311.

Recuadro 17

Ley Modelo y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales de los Estados Unidos

El Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos describe la Ley Modelo y el Reglamento Modelo de esta manera:

“La Ley Modelo de Estadísticas Vitales de los Estados y su Reglamento se elaboraron para que sirvieran de modelo a los Estados en la preparación de sus propias leyes y reglamentos. La Ley Modelo ha sido concebida para mejorar la calidad y la uniformidad de los datos de los Estados estableciendo requisitos normalizados de presentación de informes, definiciones y procedimientos de registro de acontecimientos vitales. La Ley Modelo repercute en la forma en que se comunican y tabulan los datos de las estadísticas vitales a nivel estatal, lo que a su vez repercute en las estadísticas vitales nacionales.

El sistema de registro y estadísticas vitales de los Estados Unidos es un ejemplo de la mejor cooperación entre el Gobierno federal y los gobiernos estatales. Si bien la responsabilidad jurídica del registro de los acontecimientos vitales recae en cada uno de los Estados, los Estados y el Centro Nacional de Estadísticas de Salud (el asociado federal) colaboran en la creación y el mantenimiento de un sistema de cooperación que produce registros que satisfacen los requisitos jurídicos de las personas y sus familias, protegiendo al mismo tiempo la seguridad de los registros e impidiendo los usos fraudulentos. Además, la información se utiliza con fines administrativos y de salud pública y satisface las necesidades estadísticas y de investigación en los planos local, estatal y nacional. Estos esfuerzos de cooperación incluyen el desarrollo y la promoción de estándares para sistemas electrónicos, certificados de nacimiento vivo, de muerte e informes de muerte fetal, programas de capacitación y control de calidad, y legislación modelo.”²¹⁰

²¹⁰ *Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado, Revisión de 2011*, Departamento de Salud y Servicios Humanos, Centros de Control y Prevención de Enfermedades, página 4.

de los establecimientos sanitarios a reunir la información requerida. Sin embargo, en otros sistemas esto puede requerir un reglamento emitido conjuntamente por las dos entidades, o un reglamento emitido por el gobierno o el gabinete, o un decreto ejecutivo. La determinación de qué entidad tiene la facultad de emitir tal reglamento depende del sistema de gobierno, de las facultades autorizadas en la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y de las tradiciones jurídicas del país. Por consiguiente, en la medida de lo posible, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería ser explícita en cuanto al alcance de los poderes de elaboración de normas otorgados a cada organismo que participa en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

172. El volumen de trabajo en la mayoría de los países puede requerir que los jefes de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deleguen facultades en un registrador nacional adjunto o en registradores locales, para actuar en su nombre. Por ejemplo, en muchos países la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad autoriza al registrador nacional a establecer límites para las oficinas locales. Sin embargo, los registradores provinciales pueden tener una comprensión más clara de dónde son más necesarias las oficinas locales en cada distrito y pueblo de sus provincias. El registrador nacional podría determinar los límites de la oficina solicitando la aportación de cada registrador provincial. Alternativamente, si la legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad lo permite, el registrador nacional podría delegar la facultad de trazar los límites de las oficinas locales en cada uno de los registradores provinciales. Autorizar a los directores de los organismos a delegar poderes puede facilitar el buen funcionamiento de un organismo. Sin embargo, las facultades delegables son una decisión de los responsables políticos, que debe quedar claramente reflejada en la legislación.

173. La legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad también debe indicar en quién puede delegar un deber el director de un organismo. Esto puede incluir a personas que ocupan puestos específicos dentro o fuera de su propio organismo. Por ejemplo, el director de un organismo podría estar autorizado a delegar funciones en el director adjunto del organismo y/o en los registradores locales. Sin embargo, el director de un organismo puede optar por delegar algunas facultades a un funcionario ajeno a su propio organismo. Por ejemplo, para captar los nacimientos y las defunciones dentro de un establecimiento de salud, el registrador nacional puede conferir algunas facultades propias de un registrador local al director de una institución sanitaria, en lugar de trasladar al personal del organismo de registro civil en el instituto de salud. Esto solo podría hacerse si lo permite la legislación aplicable. En consecuencia, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería delimitar claramente en quién se pueden delegar facultades. Además, la legislación debería garantizar que quienes delegan funciones conservan la facultad de supervisar a las personas en las que delegan.

174. En resumen, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería ser explícita en cuanto al alcance de las facultades normativas otorgadas al director de cada organismo responsable del registro civil, las estadísticas vitales y a las funciones de gestión de la identidad. La legislación debe establecer expresamente si un organismo principal tiene la facultad de emitir reglamentos que obliguen a otros organismos gubernamentales. Además, la legislación debe definir claramente quién puede delegar la autoridad, qué obligaciones son delegables y en quién se puede delegar. Por último, la legislación debe garantizar que todas las obligaciones delegadas se supervisen adecuadamente.

E. La función del sector sanitario

175. El sector sanitario es una importante fuente y beneficiario de las estadísticas vitales generadas por los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales. Este sector también desempeña un papel fundamental, y doble, en la recopilación de información de registro. En primer lugar, los profesionales de la salud informan al registro civil de los nacimientos, muertes fetales y fallecimientos. En segundo lugar, los médicos y los profesionales de la salud son responsables de certificar la causa de la muerte. Se necesita un alto grado de coordinación entre el sector de la salud y las autoridades del registro civil para que el sector sanitario pueda cumplir esas funciones. Se debe llegar a un acuerdo no solo sobre los procedimientos de notificación de los acontecimientos vitales y la certificación médica de la causa de la muerte (que se examinan en detalle en el capítulo IV); también se debe llegar a un acuerdo entre el sector sanitario y el organismo de registro civil con respecto a la autoridad de supervisión, las responsabilidades de vigilancia y la asignación de recursos. A continuación se ilustran estas cuestiones y los puntos de decisión para los encargados de la formulación de políticas.

1. La función de informante

176. En muchos países, un gran número de nacimientos, defunciones y muertes fetales se producen en instituciones de salud, o implican algún tipo de servicios del sistema de salud. Esto coloca a los hospitales, a las clínicas y a otros profesionales de la salud en una posición única con respecto a la compilación de información relevante sobre acontecimientos vitales.

177. Cuando se produce un acontecimiento vital en un establecimiento sanitario, el enfoque más eficaz para asegurar que el registro civil se complete lo antes posible es

designar al establecimiento sanitario como principal responsable de la notificación del acontecimiento vital al registrador civil²¹¹. La cooperación entre las autoridades del registro civil y el sector sanitario es fundamental para garantizar que estos acontecimientos vitales se comuniquen sin problemas. En la práctica, algunos países han establecido una oficina de registro civil en cada hospital y clínica, para facilitar la inscripción. Este es un enfoque muy apropiado en cuanto a la eficiencia del proceso y la exactitud de la información²¹², aunque esto puede requerir un gran compromiso de recursos por parte del organismo de registro civil. Otros países han considerado eficaz la asignación de personal a los establecimientos sanitarios para que desempeñen algunas de las funciones de los registradores civiles, incluida la reunión de toda la información sobre el suceso (por ejemplo, el nacimiento, la muerte, la muerte fetal)²¹³ y las personas involucradas (por ejemplo, el recién nacido, los padres del recién nacido o del mortinato, o el fallecido). En otros países, el sector de la salud y el organismo de registro civil colaboran en la elaboración de procedimientos para que el personal del establecimiento sanitario proporcione la información necesaria al registrador civil local o directamente al organismo central. Estas dos últimas opciones plantean la cuestión de quién paga el tiempo y el espacio de trabajo del personal del establecimiento sanitario si la autoridad del registro civil o el establecimiento sanitario. Estas opciones también plantean cuestiones relativas a la cadena de autoridad, la presentación de informes y la vigilancia, ya que la autoridad del registro civil puede no tener un control de supervisión directo sobre el personal del sector de la salud. Si los establecimientos sanitarios son instituciones privadas, y no centros gestionados por el gobierno, el organismo de registro civil puede tener aún menos capacidad para ordenar procedimientos y vigilar los procesos. Los encargados de la formulación de políticas deben considerar qué arreglos funcionarán mejor en su país, dados los pros y los contras de los diversos arreglos. La legislación debe reflejar los arreglos institucionales elegidos y delinear claramente los deberes y responsabilidades de cada uno de los interesados, incluidas las responsabilidades financieras, de supervisión y de vigilancia.

178. El sector sanitario desempeña un papel importante en la notificación de acontecimientos vitales que ocurren también fuera de los establecimientos sanitarios. En muchos países, las parteras, las parteras tradicionales o los trabajadores de la salud de la comunidad actúan como informantes en los partos que tienen lugar en el hogar o en la comunidad. Algunos países han delegado en las parteras para que actúen como registradores de nacimientos. De manera similar, los trabajadores sanitarios de la comunidad pueden actuar como informantes en caso de muertes y mortinatos que se produzcan en el hogar o en la comunidad. Como ocurre con los acontecimientos institucionales, el hecho de atribuir a los profesionales de la salud la responsabilidad de actuar como registradores o informantes de los acontecimientos vitales que se producen en el hogar plantea cuestiones relativas a la cadena de autoridad, la supervisión y la vigilancia. ¿Tiene el sector sanitario el deber y la responsabilidad de garantizar que los profesionales de la salud cumplan los requisitos o le corresponde al organismo de registro civil? No existe una respuesta definitiva a esta pregunta. Sin embargo, es algo que deben determinar los encargados de formular políticas, y la legislación debe reflejar claramente la decisión.

2. Certificación de la causa de defunción

179. Los responsables de las políticas necesitan información precisa y oportuna sobre la causa y la forma de la muerte para apoyar la planificación de programas y la asignación de presupuestos. La causa de la defunción es “todas aquellas enfermedades, condiciones mórbidas o lesiones que provocaron o contribuyeron a la muerte, y las

²¹¹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafo 350.

²¹² *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafo 102.

²¹³ La Organización Mundial de la Salud recomienda que se informe sobre las muertes fetales tardías (también llamadas muertes fetales en el tercer trimestre) con 1.000 gramos de peso o más al nacer y 28 semanas completas de gestación y 35 centímetros de altura. Si bien el peso al nacer y la edad gestacional están estrechamente vinculados, no pueden utilizarse indistintamente, ya que existe una gama de pesos “normales” al nacer para una edad gestacional y un sexo determinados, con importantes variaciones regionales. Por consiguiente, se ha recomendado un umbral de edad gestacional como parámetro único, porque es un mejor predictor de la viabilidad que el peso al nacer, y es más probable que se disponga de información sobre la edad gestacional que sobre el peso al nacer en el caso de los nacidos muertos. *Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales*, Organización Mundial de la Salud, 2016, página 18.

²¹⁴ Organización Mundial de la Salud, *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos, 10ª revisión*, volumen 2 (Ginebra, 2010). Véase también el sitio web de la Organización Mundial de la Salud; disponible en: https://www.who.int/bulletin/volumes/84/3/mortality_glossary/en/

²¹⁵ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 195.

²¹⁶ Organización Mundial de la Salud, *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos, 10ª revisión*, volumen 2. Véase también "The top 10 causes of death", *Temas de Salud*, en el sitio web de la Organización Mundial de la Salud; disponible en: <http://www.who.int/topics/mortality/en/>

circunstancias del accidente o la violencia que produjeron dichas lesiones"²¹⁴. Por el contrario, la "forma de defunción" explica las circunstancias en las que se produjo una muerte. La Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud clasifica la forma de muerte como enfermedad, accidente, autolesión intencional, asalto, intervención legal, guerra, investigación pendiente, desconocida o forma indeterminada. Cuando una muerte se debe a una enfermedad, la manera de morir se suele denominar como "causas naturales". Cuando una muerte es el resultado de otra forma de muerte, como un accidente, una autolesión intencionada o una agresión, la forma de muerte suele denominarse "no natural". Los países deben esforzarse por que cada muerte registrada lleve aparejada una causa y una forma de defunción exacta, detallada y legalmente válida; sin embargo, la falta de información sobre la causa de la muerte no debe suponer un obstáculo para registrar el hecho de la muerte. Cuando la causa de la defunción es "desconocida", así debe escribirse.

180. En el caso de las muertes naturales que se producen en los establecimientos sanitarios, el director del establecimiento sanitario debe ser responsable de garantizar que haya una determinación oficial y una certificación médica de la causa de la defunción. Lo ideal sería que el certificador de la causa de la defunción fuera el médico o el cirujano que atendió al difunto durante su enfermedad terminal. Sin embargo, en los países que carecen de un número suficiente de médicos para dotar de personal a los establecimientos sanitarios se puede capacitar a una enfermera u otro profesional de la salud para que certifique la causa de la muerte²¹⁵. Además, las muertes por causas no naturales o sospechosas, ya sea que ocurran dentro o fuera de un establecimiento sanitario, deben remitirse a la autoridad médico-legal para que certifique médicamente de la causa de muerte.

181. El formulario internacional del certificado médico de causa de la muerte de la Organización Mundial de la Salud debe utilizarse para registrar la información relativa a la causa de la defunción para su certificación. El formulario está diseñado para facilitar la determinación de la causa subyacente, que se define como "a) la enfermedad o lesión que inició la cadena de acontecimientos mórbidos que condujeron directamente a la muerte, o b) las circunstancias del accidente o la violencia que produjo la lesión mortal"²¹⁶. Los países pueden incluir el formulario del certificado médico de causa de muerte dentro de su formulario de notificación de defunción, que incluye otra información clave necesaria para fines jurídicos y estadísticos.

182. No debe confundirse el certificado médico de la causa de la muerte con el certificado de defunción expedido por el registro civil, que refleja la información, certificada por un funcionario, que figura en el registro civil. El certificado médico de la causa de la muerte contiene información clave necesaria para fines jurídicos y estadísticos. En muchos países el registro civil exige un certificado médico de la causa de la muerte como condición previa para registrar una defunción. Sin embargo, en los países que carecen de profesionales de la salud adecuadamente capacitados para completar un certificado médico de la causa de la muerte, esto puede dar lugar a bajas tasas de registro de defunciones. Por tanto, los encargados de formular políticas deben considerar cuidadosamente si se requiere un certificado médico de causa de muerte para registrar una muerte o si solo es necesario presentar pruebas del hecho de la muerte al registrador. Por otra parte, algunos países que exigen un certificado médico de la causa de la muerte para registrar una muerte aceptan la definición de "desconocida" como causa si no se puede determinar la causa exacta de la defunción.

183. Los certificados médicos de causa de la muerte completados deben ser codificados de acuerdo con las reglas de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE) de la Organización Mundial de la Salud, las cuales son la base para la identificación

de las tendencias y estadísticas de salud a nivel mundial. La CIE define el universo de enfermedades, desórdenes, lesiones y otras condiciones de salud relacionadas. Éstas se organizan sistemáticamente para permitir la comparación de la información sobre la salud entre instalaciones, regiones y tiempo²¹⁷. Las muertes fetales deben codificarse utilizando la aplicación de la CIE a las muertes durante el período perinatal, conocida como CIE-PM (muerte perinatal). La CIE-PM tiene por objeto vincular los mortinatos y las muertes neonatales con las afecciones maternas concomitantes, cuando proceda, de manera coherente en todos los entornos, lo que ayuda a normalizar y aumentar la información sobre las causas de muerte en torno al momento crítico del parto²¹⁸.

184. Si bien una causa de muerte médicamente certificada es la fuente más fiable de datos sobre la causa de la muerte, en los países en que muchas muertes naturales se producen en el hogar o en la comunidad, en particular en lugares remotos, una causa de muerte médicamente certificada puede no ser posible. En esos casos puede ser apropiado usar la autopsia verbal (VA). La autopsia verbal es una entrevista que se realiza a los familiares o cuidadores de la persona fallecida utilizando un cuestionario estructurado para determinar signos y síntomas y otra información pertinente que puede utilizarse posteriormente para asignar una probable causa subyacente de la muerte²¹⁹. Los resultados de la entrevista de VA pueden ser analizados usando un algoritmo de computadora (autopsia verbal automatizada), que genera una probable causa de muerte basada en las respuestas del entrevistado. Otra posibilidad es que la autopsia verbal se utilice como instrumento de apoyo a las decisiones de los médicos cuando no se disponga de información suficiente sobre el historial médico del fallecido o de la cadena de acontecimientos que lo llevaron a la muerte. En la autopsia verbal certificada por el médico (PCVA), este revisa los resultados de la entrevista de VA y certifica la causa de la muerte al completar el certificado médico de causa de muerte. En los países que requieren una certificación médica de la causa de la defunción, la causa de la defunción de la PCVA se considera una certificación válida. Independientemente de que la causa de la defunción de la autopsia verbal se considere una certificación válida, la autopsia verbal en sí misma es una herramienta de salud pública esencial para obtener una estimación directa razonable de la estructura causal de la mortalidad a nivel comunitario o poblacional si se diseña y aplica como tal. (Véanse los párrafos 341 a 344 para más información sobre la autopsia verbal.)

185. Para obtener información de calidad sobre la causa de la defunción es crucial la coordinación entre el sector sanitario y el organismo de registro civil. El Ministerio de Sanidad o de Salud debe coordinar la formación de los médicos y otros profesionales de la salud en la certificación de la causa de la defunción y la codificación de la CIE. Si se utiliza la autopsia verbal, las autoridades deben determinar quién la llevará a cabo, si los trabajadores sanitarios locales, los registradores civiles, los líderes locales u otros, y qué entidad se encargará de capacitar, supervisar y controlar a los entrevistadores de ella. La legislación debería delimitar claramente la autoridad jurisdiccional de cada organismo y asignar responsabilidades claras a cada entidad para garantizar el cumplimiento de los objetivos. Incluso con funciones claramente definidas, la cooperación interinstitucional es crucial, y será necesario un comité de coordinación interinstitucional (véase más adelante la sección I, Cooperación interinstitucional).

F. El papel de la policía, los funcionarios médico-legales y los servicios de emergencia

186. En el caso de muertes no naturales y sospechosas, las autoridades médico-legales tienen un papel importante. La policía y otros servicios de emergencia pueden ser los primeros en llegar a la escena de un accidente, asalto o emergencia médica en el hogar.

²¹⁷ Organización Mundial de la Salud, *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexas, 10ª revisión*, volumen 2, capítulo 2.1, página.3. Véase también *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10 (2014), párrafos 494 a 497.

²¹⁸ Organización Mundial de la Salud, *Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales* (2016), páginas 17 y 21.

²¹⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafos 499 a 501.

Como tales, desempeñan un papel relevante en la determinación de si un caso debe ser remitido a las autoridades sanitarias o a un funcionario del sistema médico-legal, tal que examinadores médicos, patólogos forenses, forenses y otros funcionarios médico-legales. Todas las muertes no naturales y sospechosas deben ser remitidas a las autoridades médico-legales para que investiguen y determinen hechos como la identidad del fallecido, la causa, la hora y la forma de la muerte. Esto ayuda a los organismos encargados de hacer cumplir la ley a determinar si se ha cometido un delito que requiera una acción judicial.

187. Las muertes por emergencias naturales o por desastres son un subconjunto de muertes no naturales que pueden tener un proceso de registro y determinación de la causa de muerte diferente al de otras muertes no naturales. Las emergencias y los desastres plantean un problema para el registro de las defunciones porque puede haber un gran número de fallecimientos que se producen en un corto período de tiempo y los cadáveres y los restos humanos pueden estar desaparecidos. Estas muertes pueden ser remitidas a las autoridades médico-legales, como se describe abajo en el recuadro 18. Sin embargo, como esas autoridades tal vez no estén equipadas para ocuparse de un gran número de muertes de una sola vez, se puede designar un organismo de respuesta a las emergencias como la entidad que investigue, determine la causa y la forma de la muerte y notifique al registrador las muertes de las víctimas de la emergencia o del desastre.

188. La coordinación entre las autoridades médico-legales es crucial para la gestión coherente de las muertes no naturales y sospechosas y su oportuna inscripción en el sistema de registro civil. Los organismos de seguridad, las autoridades médico-legales y los servicios de emergencia deben trabajar en estrecha colaboración a fin de garantizar que las muertes antinaturales y sospechosas se registren con prontitud, que se certifique la causa y la forma de la muerte y se informe al organismo de registro o al organismo nacional de estadística. Además, se debería facultar a esos organismos para que compartan recursos e información. La legislación y los reglamentos deben especificar claramente qué funciones corresponden a cada uno de los numerosos actores del sistema jurídico médico y garantizar la coordinación. (Véase el capítulo IV, sección C.3 f), párrafos 333 a 336, para más detalles acerca del proceso de registro de las muertes no naturales y sospechosas.)

Recuadro 18

El sistema de investigación médico-legal de muertes

El sistema de investigación médico-legal de muertes (“sistema médico-legal”) es el encargado de llevar a cabo las investigaciones de las muertes y de certificar la causa y la forma de las muertes no naturales, inexplicadas o sospechosas.

Los sistemas médico-legales varían según la jurisdicción. Algunas jurisdicciones utilizan un sistema de investigación médica, mientras que otras utilizan un sistema médico forense. Según la jurisdicción, un forense puede ser un funcionario, elegido o designado, e idealmente puede ser un profesional del Derecho o de la Medicina. En cambio, un médico forense suele ser un funcionario designado cuyas funciones son similares a las de un forense, pero que, por lo general, debe de tener una formación médica específica (por ejemplo, en patología) y está calificado para realizar exámenes médicos y autopsias. En el caso de los que utilizan un sistema forense, el forense es responsable de supervisar la investigación llevada a cabo por un médico forense, un patólogo forense y/o por otros profesionales capacitados.

G. El papel de los custodios de las instalaciones funerarias, de entierro y de cremación

189. Las leyes independientes o las ordenanzas locales suelen exigir un permiso para transportar, enterrar, incinerar o disponer de otro modo de un cuerpo²²⁰. Los países deben exigir que se comunique el fallecimiento al registrador antes de obtener un permiso para disponer de un cadáver. Este requisito de permiso sirve de incentivo para registrar las muertes y ayuda a garantizar que los cuerpos no se eliminen antes de la investigación, en el caso de muertes sospechosas. En algunos países, el registro civil es el organismo encargado de expedir los permisos para disponer de un cuerpo. Si otra entidad se encarga de expedir esos permisos, se le debería exigir que comparta sus registros con el registrador civil. Esto ayuda a vigilar el cumplimiento del requisito de notificar las defunciones antes de la expedición de los permisos y puede ayudar a alertar al encargado del registro sobre las defunciones que no se hayan registrado.

190. Los países también deben exigir a los custodios de las instalaciones funerarias, cementerios y crematorios que soliciten el permiso de eliminación de todos los funerales, entierros y cremaciones que supervisen. Los custodios de esos servicios deben reunir información sobre la identidad del fallecido, incluido el nombre, el número de identificación único, la tarjeta de identidad (si procede), la partida de nacimiento u otra información de identificación, y proporcionar esa información al encargado del registro civil. Esto constituye un punto de entrada alternativo para asegurar el registro de las muertes y verificar la identidad de los fallecidos.

²²⁰ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafo 362.

H. El papel de los tribunales

191. El poder judicial desempeña un papel importante en la gestión del registro civil y de la de la identidad cuando se trata de enmendar o corregir los registros de registro civil e identidad y de las apelaciones contra las decisiones de los funcionarios del registro civil y la gestión de la identidad.

1. Enmiendas y correcciones a los registros de registro civil y de identidad

192. La facultad de corregir o enmendar los registros civiles puede recaer en la autoridad de registro civil o en los tribunales, según el tipo de alteración que se desee realizar. Por lo general, hay dos razones por las que puede ser necesario cambiar un registro de acontecimientos vitales: i) el registro original contiene simples errores u omisiones que deben corregirse, y ii) han cambiado las circunstancias relativas al acontecimiento vital o al solicitante de la inscripción, lo que por lo general tiene consecuencias jurídicas para el solicitante de la inscripción o para otras personas.

193. La autoridad para el primer tipo de cambio debe recaer en la autoridad del registro civil. Entre los ejemplos de este tipo de cambios cabe citar la corrección de errores ortográficos y tipográficos y la adición de información omitida no impugnada, como el nombre de un recién nacido poco después del nacimiento. El registrador también puede añadir el nombre del padre de un recién nacido, si se omite en el registro de nacimiento original, o si el padre reclama libremente la paternidad del niño y la madre está de acuerdo. Sin embargo, si se impugna la paternidad, la jurisdicción debe recaer en los tribunales. La autorización al organismo de registro civil para corregir errores obvios y añadir información no impugnada hace que el proceso de correcciones y enmiendas sea más sencillo, rápido y menos costoso que el recurso a los tribunales. Esto facilita la exactitud de los registros del registro civil.

194. Para las enmiendas de los registros civiles que impliquen un cambio de circunstancias, el solicitante de la inscripción o su representante legal deberá, por lo general, recurrir directamente a los tribunales. Estos tipos de enmiendas suelen incluir la adopción, la paternidad impugnada, el divorcio, la anulación y la separación judicial. En algunas jurisdicciones, para cambiar el nombre o el sexo en el registro civil y en el registro de identidad puede ser necesaria una orden judicial²²¹. Todos estos tipos de enmiendas, aparte del cambio de nombre y de sexo, implican los derechos de otros (por ejemplo, los derechos de un niño o de un cónyuge), por lo que conferir jurisdicción a los tribunales ayuda a proteger esos derechos. Si bien el cambio de nombre o sexo en el registro civil y en los documentos de identidad no invoca estas mismas preocupaciones, algunos países han involucrado tradicionalmente a los tribunales en este tipo de enmiendas. En muchas jurisdicciones, el cambio de sexo en el registro civil y en los documentos de identidad ha supuesto presentar pruebas de haber sido sometido a una cirugía de reasignación de sexo y haber obtenido una orden judicial. Estos procedimientos son onerosos y pueden crear un obstáculo a la modificación del registro civil y los documentos de identidad. En consecuencia, algunas jurisdicciones han instituido reformas para simplificar el proceso de cambio de nombre y de sexo en el registro civil y en los documentos de identidad. Por ejemplo, siete países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay) ya no exigen prueba de cirugía u orden judicial antes de permitir un cambio de sexo en las actas de nacimiento y en los documentos de identidad. (Véase el capítulo IV, sección C.6, para un análisis más detallado de las correcciones y enmiendas.)

²²¹ *Ibid.*, párrafo 411.

2. Apelaciones

195. Las decisiones tomadas por los funcionarios en el marco de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad pueden tener consecuencias jurídicas que pueden afectar radicalmente a la vida de una persona. Puede haber motivos razonables para estar en desacuerdo sobre cómo resolver ciertas situaciones espinosas. Por tanto, los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad deben incluir un proceso de apelación administrativa y judicial que garantice que las personas tengan las debidas garantías procesales para hacer frente a los problemas con su registro civil y sus documentos de identidad y que las decisiones se adopten coherentemente en todo el país. La legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería permitir apelar contra cualquier decisión adoptada por un funcionario local de registro civil o de identidad ante un funcionario de registro de nivel superior y hasta ante la autoridad central, dentro de los plazos prescritos. Por ejemplo, si un registrador de distrito niega a una persona el derecho a registrar un acontecimiento vital, esta debería tener derecho a apelar la decisión ante la autoridad provincial. Si no se obtiene un alivio satisfactorio a ese nivel, la persona debe tener derecho a apelar a la autoridad central. Esto brinda la oportunidad de que la oficina central, que tiene un interés concreto en la exactitud y autenticidad de los registros de registro, supervise y vigile la labor de los registradores locales²²². También crea un registro de la apelación y de la decisión consiguiente, de modo que el registrador nacional puede disponer de información completa sobre la que tomar una determinación.

²²² *Ibid.*, párrafo 412.

196. Sin embargo, los tribunales deben conservar la autoridad final para decidir sobre una apelación. Una persona que crea que no ha obtenido una solución satisfactoria a su problema tras un recurso ante las autoridades del registro civil o de gestión de la identidad siempre debe poder, en último caso, apelar ante un tribunal apropiado. Si no figura en la ley de procedimiento administrativo, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe describir este procedimiento de apelación.

I. Cooperación interinstitucional

197. Como se ha referido y tratado anteriormente, las disposiciones institucionales de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad implican inevitablemente a más de un órgano gubernamental. Además de las funciones desempeñadas por las partes interesadas, que se ha descrito anteriormente, otras entidades también pueden desempeñar un papel al respecto. Por ejemplo, el Ministerio de Educación puede participar en campañas de divulgación del registro de nacimientos o en diseñar los requisitos del programa de estudios de las facultades de Medicina para certificar la causa de la defunción. El ministerio encargado de los asuntos de la mujer también puede desempeñar un papel decisivo en las campañas de divulgación del registro civil y la protección de los derechos de la mujer. Los representantes eclesiásticos pueden tener un papel relevante en el registro de matrimonios (véase el capítulo IV, sección C.4, párrafos 380 y 381). El Ministerio de Justicia o el el Interior pueden tener algo que decir en el sistema de muerte médico-legal. En lo que respecta a la gestión de la identidad, las autoridades de pasaportes, las de inmigración y las comisiones electorales pueden utilizar la información sobre la identidad para sus fines específicos. Por consiguiente, para garantizar el funcionamiento eficiente y eficaz de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad es esencial la coordinación y la cooperación interinstitucional.

198. La estrecha coordinación y cooperación entre los organismos gubernamentales ayuda a la producción de estadísticas oportunas y precisas, evita la duplicación, los errores o las omisiones y garantiza que los conceptos, definiciones y clasificaciones sean coherentes a nivel nacional²²³. La cooperación coordinada también garantiza que se tengan en cuenta todas las necesidades y preocupaciones de los interesados. La coordinación podría adoptar la forma de un comité interinstitucional del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, integrado por funcionarios de los organismos interesados, que se reúna por lo menos una vez al año (preferiblemente con más frecuencia) para examinar las cuestiones que afecten a los organismos²²⁴. También puede ser productivo invitar a entidades no gubernamentales, como representantes del sector sanitario privado y de la comunidad religiosa (a efectos de la inscripción de matrimonios), a participar en las reuniones de este comité de coordinación. Todo comité de coordinación debe establecerse con carácter permanente, reunirse periódicamente y tener la condición jurídica que exige la ley²²⁵. En el recuadro 19, que sigue, figuran ejemplos y datos de los comités de coordinación de Filipinas y de Chile.

199. De forma alternativa, un mecanismo de coordinación puede adoptar la forma de un único organismo gubernamental facultado para coordinar las actividades de las partes interesadas del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y obligar a las partes interesadas a colaborar con la entidad coordinadora. Sin embargo, si un solo organismo toma la iniciativa, sigue siendo importante que todos los interesados dispongan de un mecanismo para dar a conocer sus opiniones y preocupaciones.

200. También puede haber coordinación en temas específicos. Por ejemplo, un grupo de trabajo nacional sobre mortalidad puede desempeñar un papel fundamental para mejorar la exhaustividad y la calidad de los datos sobre mortalidad, lo que es fundamental para la adopción de decisiones en materia de salud pública. Ese grupo puede ser eficaz para facilitar los esfuerzos por introducir y desplegar el uso del formulario internacional del certificado médico de causa de muerte, capacitar a los profesionales de la salud en la certificación médica de la causa de la muerte, capacitar en la codificación de la Clasificación Internacional de Enfermedades e introducir la codificación automatizada de ella. Un comité de autopsias verbales puede desempeñar un papel clave en la introducción de la autopsia verbal, incluyendo el entrenamiento coordinado

²²³ *Ibid.*, párrafos 41 y 48.

²²⁴ *Ibid.*, párrafos 52 y 319 a 322.

²²⁵ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.91.XVII.5, 1991, párrafo 270.

Recuadro 19

Mecanismos de coordinación interinstitucional para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad en Filipinas y en Chile

En **Filipinas** existe el Comité Interinstitucional de Registro Civil y Estadísticas Vitales. Sus miembros son representantes permanentes de los Ministerios de Sanidad, de Educación, de Justicia, de Asuntos Exteriores, del Interior y de Administración Local, y de la Comisión Nacional para los Filipinos Musulmanes, la Comisión Nacional para los Pueblos Indígenas y la Oficina Nacional de Estadística de Filipinas (PSA). Esta última actúa como secretaria técnica del Comité Interinstitucional sobre Registro Civil y Estadísticas Vitales, que abordará la aplicación de los planes de trabajo para la Década de Registro Civil y Estadísticas Vitales de Asia y el Pacífico 2015-2024, proclamada en la Conferencia Ministerial de 2014 sobre Registro Civil y Estadísticas Vitales en Asia y el Pacífico. También se encargará de generar los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos al registro civil y a las estadísticas vitales, entre otros.

En **Chile** se firmó en 1982 un acuerdo interinstitucional entre el Ministerio de Sanidad, el Servicio de Registro Civil e Identificación y el Instituto Nacional de Estadística para la elaboración de estadísticas vitales. En virtud de este acuerdo se creó un comité tripartito para supervisar el sistema de estadísticas vitales. El Servicio de Registro Civil e Identificación se encarga de reunir datos estadísticos al registrar los acontecimientos vitales utilizando los formatos y formularios acordados por el comité tripartito. De este modo, toda la información requerida (sanitaria, jurídica y estadística) está contenida en un solo formulario para cada tipo de acontecimiento, y se recaba del solicitante en el momento en que se produce el acontecimiento (en caso de producirse en un centro médico) o en el momento de la inscripción. El Servicio de Registro Civil e Identificación concede al Instituto Nacional de Estadística y al Ministerio de Sanidad un acceso electrónico garantizado a su base de datos, con el fin de elaborar estadísticas vitales y sanitarias. Todas las estadísticas oficiales son publicadas exclusivamente por el Instituto Nacional de Estadística. Este acuerdo ha demostrado ser un modelo dinámico que favorece una cooperación interinstitucional satisfactoria y ha mejorado la cobertura y la puntualidad de las estadísticas vitales.

de los líderes de la comunidad, los funcionarios de salud y otros que puedan estar involucrados en este tipo de autopsias.

201. En resumen, como mínimo, la legislación debería exigir un mecanismo de coordinación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. Los reglamentos pueden establecer un comité de coordinación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, con representantes de una amplia gama de organismos gubernamentales interesados, con el mandato de reunirse al menos una vez al año, o pueden prescribir un organismo rector. La legislación debería permitir a los organismos gubernamentales invitar a los interesados no gubernamentales, según proceda. También debería permitir a los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y/o al comité de coordinación establecer grupos de trabajo, con carácter permanente o temporal, para abordar cuestiones concretas o poner en marcha nuevas iniciativas.

J. Recursos financieros

202. El funcionamiento continuo y eficiente de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad requiere recursos financieros adecuados. El marco jurídico debería incluir disposiciones que permitan una financiación sostenible de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad y sus principa-

les partes interesadas. Esto podría tomar la forma de ordenar una asignación presupuestaria anual. Sin embargo, la legislación también puede garantizar la financiación de otras formas. Por ejemplo, la financiación puede estar vinculada a los incentivos. El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de Perú recibe del Gobierno central un pago anual relacionado con el rendimiento, para apoyar los servicios a los pobres. Los municipios también reciben pagos relacionados con el rendimiento, vinculados (en parte) a la presentación oportuna de la información del registro civil al RENIEC²²⁶.

203. Es una práctica óptima que la legislación estipule que los ingresos generados por los servicios de registro civil y gestión de la identidad se retengan para financiar el sistema en lugar de ir al tesoro central. Aunque el registro de nacimientos y defunciones, y el registro de identidad, si es obligatorio, deben ser gratuitos, estos sistemas pueden generar ingresos sustanciales. El Organismo Nacional de Identificación de Ruanda informa de que sufraga todos sus gastos de funcionamiento con los derechos que se cobran por la expedición de documentos de identidad. La tarjeta de identificación nacional básica se proporciona por una tarifa asequible (aproximadamente 0,72 dólares de los Estados Unidos), aunque quienes no pueden pagarla la reciben gratuitamente. Sin embargo, otros documentos de identidad, como los permisos de conducir y los pasaportes, y los servicios acelerados, pueden costar hasta cien veces más²²⁷. El RENIEC de Perú obtiene ingresos sustanciales de las tarifas de verificación recaudadas de entidades del sector privado, como los bancos, y de algunos organismos gubernamentales selectos²²⁸. Australia y Nueva Zelanda generan ingresos por la venta de certificados de nacimiento conmemorativos, que se expiden con fines decorativos y que normalmente no se aceptan como prueba de identidad²²⁹. La legislación debería permitir que los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad generen ingresos procedentes de la autenticación y de otros servicios prestados al público, a los organismos gubernamentales y al sector privado, y debería considerar seriamente la posibilidad de garantizar que todo ingreso generado por el sistema se reinvierta en él.

204. Además, los encargados de la formulación de políticas deberían considerar la posibilidad de dar un amplio margen de poder a los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad para generar ingresos por servicios empresariales o contractuales. Por ejemplo, la Autoridad Nacional de Bases de Datos y Registros de Pakistán (NADRA) financia sus operaciones mediante el cobro de servicios rápidos y productos de primera calidad para particulares (como tarjetas de identificación inteligentes) y por las comisiones de los bancos y a otras entidades comerciales que necesitan autenticar a sus clientes. La Autoridad Nacional también recibe honorarios por proyectos emprendidos para otras partes del Gobierno y compite con éxito por contratos externos para prestar servicios de identificación sobre una base comercial. Además de los proyectos realizados para otras partes del gobierno de Pakistán, la NADRA ha obtenido contratos para prestar servicios en Bangladesh, Kenya, Sri Lanka y Sudán²³⁰.

205. En resumen, la legislación debería garantizar que se disponga de canales de recursos adecuados para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Lo ideal sería que la legislación exigiera una asignación presupuestaria. Sin embargo, como mínimo, la legislación debería garantizar que los ingresos generados por el sistema se utilicen para financiarlo. Además, la legislación podría permitir a las agencias del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad generar ingresos a partir de servicios empresariales o contractuales.

²²⁶ Gelb, Alan y Diofasi Metz, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Washington, DC, 2018, página 116.

²²⁷ *Ibid.*, página 117.

²²⁸ *Ibid.*, página 116.

²²⁹ Visite el sitio web del Registro de nacimientos, defunciones y matrimonios de Nueva Gales del Sur para un ejemplo de estos certificados. Disponible en <https://www.bdm.nsw.gov.au/Pages/births/commemorative-birth-certificate.aspx>.

²³⁰ Gelb, Alan y Diofasi Metz, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Washington, DC, 2018, página 117.

Capítulo IV

Marco legislativo

A. Introducción

206. Este capítulo ofrece orientación sobre los temas que se incluirán en la legislación y en los reglamentos relativos al registro civil completo, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. Si bien se presenta en un formato que puede seguirse para una legislación amplia, no es necesario ceñirse a él ni que todos los temas se aborden en una legislación distinta. Muchos países disponen de un marco jurídico para los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad que está contenido en más de una ley y reglamento. Además, la legislación separada puede abarcar otros temas pertinentes de manera más general, como las calificaciones de los funcionarios públicos, la administración pública, los delitos y las penas civiles y penales, la protección de datos y la tecnología. Los países que deseen mejorar sus sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad mediante la enmienda de leyes ya existentes que abordan las funciones separadas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad u otros temas que repercuten en el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, también pueden seguir las orientaciones de este capítulo. El contenido de la ley es más importante que el formato. Lo importante es que las prácticas óptimas y las opciones de política que se examinan a continuación se aborden en algún lugar del marco jurídico general de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, independientemente de que figuren en una o en varias leyes.

207. A lo largo de este capítulo, el término “ley” se utiliza para referirse a cualquier medida jurídicamente vinculante, incluidas las disposiciones constitucionales, la legislación, los reglamentos, las normas, los decretos, las órdenes ministeriales, las instrucciones oficiales para los organismos gubernamentales, los manuales para empleados y los procedimientos operativos estándar para los funcionarios gubernamentales, las órdenes judiciales, los tratados internacionales y cualquier otro documento con fuerza de ley. Al referirse únicamente a los actos aprobados por el poder legislativo, se utiliza el término “legislación”. El término “reglamentación” se utiliza para referirse a todas las medidas jurídicamente vinculantes que aplican la legislación. “Instrucciones” se utiliza para cubrir las directrices, procedimientos e instrucciones como los manuales de los empleados y los procedimientos operativos estándar. (Véase *infra* el recuadro 20 para una explicación general de la jerarquía de las leyes dentro de los países.)

208. Al redactar un marco jurídico del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, los legisladores deben tener en cuenta en primer lugar el marco constitucional del país y su sistema de gobierno, para garantizar que el marco jurídico del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad sea compatible con el sistema y las estructuras de gobierno existentes (véase el capítulo III, donde se aborda el examen de las disposiciones institucionales para los sistemas del de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad). Los legisladores deben considerar específicamente si el sistema de gobierno de un país es centralizado o descentralizado. Un sistema de gobierno centralizado es aquel en el que un ejecutivo político central

Recuadro 20 Jerarquía de las leyes

Todos los países tienen un fundamento jurídico, que por lo general consiste en un documento fundacional, la Constitución, y las leyes aprobadas por la legislatura nacional y otros niveles de autoridad legislativa. Esas leyes funcionan en una jerarquía que determina su rango de autoridad. La estructura jerárquica varía de un país a otro y depende de la forma de gobierno. Sin embargo, en general, los niveles fundamentales de jerarquía consisten en: la CONSTITUCIÓN o documento fundacional; estatutos o legislación; y reglamentos y directrices. La Constitución establece los principios legales y democráticos fundamentales del país, incluyendo los derechos individuales, la ciudadanía, las ramas del gobierno y los poderes del gobierno. Esta es la ley suprema a la que deben adherirse todas las demás leyes. Lo siguiente en la jerarquía es la LEGISLACIÓN, que es aprobada por el parlamento o por una legislatura y no puede entrar en conflicto con la Constitución. Aunque es más detallada que la Constitución, la legislación sigue siendo generalmente amplia en sus disposiciones. La legislación suele autorizar explícitamente al poder ejecutivo o a un ministerio concreto a aplicar las disposiciones de la legislación mediante la promulgación de REGLAMENTOS, que ocupan el siguiente lugar en la jerarquía. Los reglamentos suelen ser más detallados que las leyes y no pueden entrar en conflicto con la ley que aplican. Más detalladas aún son las DIRECTRICES INTERNAS, que ocupan el último lugar en la jerarquía y que por lo general no son jurídicamente vinculantes.

ejerce una autoridad legal directa y un control sobre las principales subdivisiones políticas, como los estados o provincias. Por otra parte, el gobierno descentralizado es un sistema de gobierno en el que la autoridad primaria está dispersa en las principales subdivisiones políticas, y posiblemente en las más pequeñas. En los sistemas centralizados de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad habrá uno o varios organismos principales a nivel central que tendrán oficinas locales a nivel de las subdivisiones políticas principales y secundarias. Estas oficinas locales son directamente responsables ante el organismo u organismos centrales. En un sistema descentralizado habrá una o varias agencias principales a nivel de cada subdivisión política importante, y posiblemente a nivel de subdivisiones políticas más pequeñas, responsables ante el gobierno local y no ante el gobierno central²³¹. Sin embargo, todavía cabe un papel para un organismo de nivel central que garantice el cumplimiento de las normas mínimas. Los legisladores deberían considerar la posibilidad de que algunas funciones (como el registro civil) estén más descentralizadas que otras (como la gestión de la identidad y las estadísticas vitales).

²³¹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 307 a 311.

209. En estas *Directrices* se suele hacer referencia al “registrador nacional” o a la “autoridad central”. En un sistema descentralizado, el organismo rector a nivel local tendrá muchas o todas las facultades que corresponden al registrador nacional o a la autoridad central en un sistema centralizado. Por lo tanto, la orientación que aquí se expone puede ser seguida por los organismos principales locales en un sistema descentralizado.

210. Además, si bien puede haber un solo organismo o varios que desempeñen funciones de registro civil, estadísticas vitales, y gestión de la identidad, en estas *Directrices* se suele hacer referencia a los “organismos”, en plural. En el caso de los países en que todas las funciones las desempeña un solo organismo, deben aplicar los conceptos examinados al organismo único.

211. A lo largo de estas *Directrices* se ofrecen recomendaciones sobre las disposiciones que deben incluirse en la legislación frente a los reglamentos. Los legisladores deben

examinar cuidadosamente qué instrumento jurídico utilizar, basándose en lo que mejor funcione en su sistema de gobierno, y considerar también el ámbito del alcance de la autoridad reguladora que se delegue en un ministerio u organismo. Debido a que la legislación debe ser aprobada por el parlamento o la legislatura, eso puede llevar años de negociación hasta la aprobación. Los reglamentos que aplican las disposiciones de la legislación de conformidad con la autoridad reguladora delegada suelen adoptarse con mayor rapidez. Por consiguiente, las disposiciones que pueden requerir enmiendas a lo largo del tiempo —por ejemplo, las disposiciones detalladas sobre los procesos administrativos— se abordan mejor en los reglamentos que en la legislación. Los legisladores deben conferir un alcance lo suficientemente amplio a la autoridad reguladora para permitir que el sistema responda a las necesidades cambiantes a lo largo del tiempo.

212. Para dar cabida a la tecnología emergente, la legislación no debe especificar la tecnología y los medios utilizados para registrar, almacenar, actualizar y transmitir la información del registro civil, las estadísticas vitales y los sistemas de gestión de la identidad, ni el formato tecnológico de los instrumentos que se producirán a partir de la información registrada. Si bien los reglamentos de aplicación pueden especificar procedimientos, la tecnología específica que se utilice debe ser determinada internamente por el organismo o la autoridad, para permitir la evolución de la tecnología a lo largo del tiempo.

213. Este capítulo está dividido en nueve secciones: A) Introducción; B) Disposiciones generales e infraestructura administrativa; C) Registro civil; D) Gestión de la identidad; E) Registro de población; F) Estadísticas vitales; G) Protección de datos, privacidad y seguridad; H) Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos; e I) Disposiciones transitorias. Las subsecciones sobre registro civil, gestión de la identidad, registro de población y estadísticas vitales pueden utilizarse para orientar la redacción de una ley general o para redactar o enmendar leyes separadas sobre cada uno de estos temas. Si se utilizan estas *Directrices* para redactar o enmendar leyes separadas, conviene consultar también las secciones sobre disposiciones generales e infraestructura administrativa; protección de datos, privacidad y seguridad; cumplimiento, aplicación, derechos y recursos; y disposiciones transitorias. Los conceptos de estas secciones son generales y se aplican a los sistemas de registro civil, gestión de la identidad y estadísticas vitales y a los registros de población en general y deben abordarse, por tanto, dentro del marco jurídico de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Después de algunas secciones y subsecciones se incluye una lista de verificación que contiene un resumen de los temas tratados en ellas y que está pensada para ayudar a los redactores a corroborar que tales temas se abordan en la legislación.

B. Disposiciones generales e infraestructura administrativa

1. Disposiciones generales

a) Finalidad de la legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad

214. Aun sin contener disposiciones sustantivas propiamente dichas, una sección en la que se expongan el propósito y la intención de la legislación puede ayudar a interpretar las disposiciones sustantivas de la misma. Los redactores de leyes de leyes deberían destacar la importancia de prestar servicios de registro civil y de gestión de la identi-

dad a todas las personas que se encuentren en el territorio del país, sin discriminación. Esto reafirma que todas las personas pueden ejercer sus derechos humanos y beneficiarse de los servicios del gobierno y del sector privado. Los legisladores deben abordar la finalidad de la legislación sobre el registro civil, que consiste en prever el registro de los acontecimientos vitales y proporcionar instrumentos jurídicos a las personas que demuestren los hechos de esos acontecimientos vitales, así como su existencia, identidad y situación personal y familiar²³². También deben abordar el propósito y la función de la legislación sobre el sistema de gestión de la identidad, que consiste en proporcionar un medio único y seguro de probar la propia identidad legal. Los redactores deben resaltar la importancia del registro civil como base del sistema de gestión de la identidad y la de obtener estadísticas vitales del registro civil. Por último, el redactor debe abordar el propósito de las estadísticas vitales, que es proporcionar información fiable y oportuna a otros organismos gubernamentales, lo que facilita la administración y planificación de los servicios gubernamentales.

²³² *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 285 y 286.

b) Definiciones de acontecimientos vitales

215. La inclusión de definiciones aporta claridad a la ley y garantiza que los usuarios de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad —funcionarios gubernamentales y residentes del país por igual— tengan una comprensión común de los requisitos de la ley. Todos los acontecimientos vitales que deben registrarse deben definirse de acuerdo con las definiciones de las Naciones Unidas (véase el capítulo I, sección E, párrafo 69). Si bien las Naciones Unidas recomiendan registrar y definir los acontecimientos vitales que se enumeran a continuación, es posible que las leyes sustantivas de algunos países no reconozcan todos estos acontecimientos vitales. Por ejemplo, es posible que la “separación judicial” no exista en el derecho de familia de un país. Por consiguiente, si bien en general la legislación contendrá definiciones de los siguientes hechos vitales, los legisladores deberían modificar esta lista según proceda.

- a) Nacimiento vivo
- b) Defunción
- c) Muerte fetal
- d) Matrimonio
- e) Divorcio
- f) Anulación
- g) Separación judicial
- h) Adopción
- i) Legitimación
- j) Reconocimiento

216. Los redactores de la ley pueden incluir definiciones adicionales de los términos utilizados en la legislación, a fin de mejorar la claridad de las disposiciones jurídicas. (al respecto, puede consultarse el Glosario (página 193), que contiene la lista completa de definiciones). Por ejemplo, los redactores tal vez deseen considerar la posibilidad de incluir una definición de los siguientes términos:

- a) **Certificado.** Es un documento, en papel o en formato electrónico, emitido por el registrador, que contiene toda o parte de la información exacta que consta en el registro civil original, y que, cuando es emitido por el registrador, tiene toda la fuerza y efecto del registro civil original²³³.
- b) **Certificador** (de la causa del fallecimiento). Persona autorizada por la ley para expedir un certificado médico de la causa de la muerte, en un formato

²³³ *Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado, Revisión de 2011*, Departamento de Salud y Servicios Humanos. Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, 2011, sección 2 c).

prescrito, en el que se indiquen las causas subyacentes y contribuyentes de la muerte, además de otros hechos relacionados con el suceso, para su presentación al registrador local u otra autoridad competente. El certificador suele ser el médico que atendió al fallecido en su última enfermedad; o el funcionario médico-legal (por ejemplo, el forense o el médico forense), en el caso de fallecimientos de personas que no fueron atendidas durante la última enfermedad por un médico o que pueden haber fallecido debido a violencia o lesiones²³⁴.

- c) **Informante.** Persona o institución encargada, de acuerdo con la ley, de notificar al registrador local el hecho de que se ha producido un acontecimiento vital y comunicar toda la información sobre el mismo y las características relacionadas con ese suceso. Sobre la base de ese informe, el registrador local puede inscribir legalmente el suceso²³⁵.
- d) **Certificado médico de la causa de la muerte.** Es el formulario recomendado internacionalmente para registrar la información relativa a la causa de la muerte para su certificación. Desarrollado por la Organización Mundial de la Salud, el formulario está diseñado para determinar la causa subyacente de la muerte.
- e) **Notificador.** Es la persona designada por el registrador local para que actúe como intermediario entre él y el informante/declarante en el suministro de toda la información y la comunicación de un hecho que de acuerdo con la ley ha de ser registrado por el registrador local²³⁶.

²³⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, página 201.

²³⁵ *Ibid.*, página 202.

²³⁶ *Ibid.*, página 205.

217. Si se elabora una legislación amplia sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad que implique el uso de un registro de población, la siguiente definición también pueden ser útil:

Registro de población. Sistema de datos personalizados para el registro continuo, y/o de enlace coordinado, de información seleccionada relativa a cada miembro de la población residente de un país, de forma que se pueda obtener información actualizada sobre el tamaño y las características de dicha población²³⁷. Un registro de población puede incluir también información relativa a la población no residente (por ejemplo, los ciudadanos que residen temporalmente en el extranjero y los que han emigrado).

²³⁷ *Ibid.*, párrafo 454.

c) Registro obligatorio y universal

218. De conformidad con los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, el registro civil debe ser obligatorio y universal. El registro civil es obligatorio en el sentido de que todos los acontecimientos vitales que ocurren en un país deben ser registrados. El deber de registrar los acontecimientos vitales se aplica a los funcionarios del gobierno responsables del registro civil, y también a las personas. Es imperativo para el organismo de registro civil asegurar que se registren los acontecimientos vitales. Por ello, los registradores civiles deben adoptar medidas para superar los obstáculos a la inscripción que enfrentan las personas, por discapacidad física o mental, por ejemplo, así como las barreras que enfrentan ciertos grupos de población debido a la lejanía, el idioma, la alfabetización, la condición de nacionalidad u otras causas.

219. El registro civil es universal en el sentido de que debe recoger todos los acontecimientos vitales que se produzcan en todas las zonas geográficas y en todos los grupos de población del país, sin discriminación ni distinción por razón de grupo racial, étnico o religioso; por su condición de miembro de una población nómada, nativa, indígena o aborígen; por la de desplazado, refugiado o solicitante de asilo dentro del

²³⁸ *Ibid.*, párrafo 34.

país; por la condición de extranjero nacido en el país, incluidos los trabajadores temporales; o por cualquier otra característica²³⁸.

220. El registro de identidad, a diferencia del registro civil, no tiene por qué ser obligatorio, ya que algunos países no mantienen un sistema nacional de gestión de la identidad y no exigen que las personas se registren para obtener credenciales de identidad nacional. Sin embargo, la disposición sobre las credenciales de identidad debe ser universal, en el sentido de que los países deben garantizar que todas las personas que se encuentren en el territorio del país dispongan de algún tipo de credencial de identidad legalmente válida.

221. En consecuencia, la legislación debe establecer los principios de que el registro civil es obligatorio y debe proporcionarse de forma universal, y de que debe proporcionarse a todos algún tipo de credencial de identidad de manera universal.

222. La legislación debe también abordar si los procesos de registro civil y la provisión de credenciales de identidad cubren a los ciudadanos del país residentes en el extranjero. Los ciudadanos que residen en el extranjero no están obligados, por lo general, a comunicarlo, pero debe haber disponible un proceso para que informen de sus acontecimientos vitales y obtener credenciales de identidad.

d) Registro continuo y permanente

223. Los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad deben ser tanto continuos como permanentes, en el sentido de que el registro y la actualización de los sistemas es continua, sin límites de tiempo, y que los registros se mantienen permanentemente. La continuidad y permanencia del sistema requiere la existencia de un organismo con estabilidad administrativa cuyo funcionamiento no se limite a un determinado período de tiempo. Así pues, la responsabilidad de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad debe recaer en una entidad administrativamente estable. La legislación debería dejar claro que, independientemente de la entidad responsable de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, estos sistemas se establecen de forma permanente, sin límites de tiempo, y deben actualizarse y mantenerse continuamente. Esto no significa que no se pueda reorganizar un organismo administrativo, como puede ser necesario de vez en cuando. Sin embargo, los sistemas no deben ser interrumpidos ni limitados en el tiempo.

e) Prueba legalmente válida de un acontecimiento vital e identidad legal

224. El registro civil sirve como registro legal de hechos vitales. Una de las principales responsabilidades del funcionario del registro civil es expedir certificados, que son un extracto del registro y sirven como prueba oficial de la información sobre acontecimientos vitales contenida en el registro. La legislación debe especificar que un certificado, como documento oficial respaldado por el Gobierno, es una prueba legalmente válida de un acontecimiento vital. En decir, que asegura la veracidad de los hechos que se recogen en él y goza de la presunción de exactitud y veracidad. Sin embargo, si hubiere un conflicto entre el registro civil y el certificado, la información del registro civil debe regir y presumirse correcta a menos que se impugne y se corrija mediante el proceso apropiado. De manera similar, la legislación debe especificar que una credencial de identidad emitida por el Gobierno es una prueba de identidad legalmente válida. En caso de discrepancia entre una credencial de identidad y la información del registro de identidad, el registro del sistema de gestión de la identidad debe prevalecer a menos que se impugne y se corrija mediante el proceso adecuado (véase *infra* la sección C.6, Correcciones y enmiendas al registro, y la sección H.2, Revisión administrativa y judicial).

f) Privacidad y confidencialidad

225. La información contenida en el registro civil y el sistema de gestión de la identidad es privada y confidencial, salvo que la ley o el consentimiento dispongan otra cosa. Los datos reunidos solo deben utilizarse para el fin al que están destinados, y los datos utilizados, almacenados y transmitidos deben limitarse a la información necesaria para el uso explícito del sistema. Además, el acceso a los datos debe estar disponible solo para los funcionarios necesarios. Muchos países tienen una ley de protección de datos separada que rige la reunión, el almacenamiento y la utilización de los datos, lo cual es recomendado por muchos expertos. Sin embargo, independientemente de que un país tenga una ley de protección de datos separada, su legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería establecer que los principios de privacidad y protección de datos se aplican específicamente a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad (véase *infra* la sección G, párrafos 491 y 492, para conocer disposiciones detalladas sobre la protección de datos, la privacidad y la seguridad).

g) Responsabilidad y transparencia

226. Los organismos de registro civil y gestión de la identidad tienen la obligación de mantener registros exactos, garantizar la transparencia del sistema (protegiendo al mismo tiempo la intimidad de las personas) y rendir cuentas de que el registro es completo, exacto y se utiliza de conformidad con la ley. En consecuencia, la legislación debería disponer que los organismos de registro civil y gestión de la identidad tienen el deber y la responsabilidad de garantizar que esos sistemas sean precisos, que los procesos sean transparentes y que esos organismos puedan ser considerados responsables de ello. Para tal fin debe existir un proceso claro para que las personas corrijan o modifiquen la información personal mediante un procedimiento administrativo o judicial. Véase *infra* la sección C.6, Correcciones y enmiendas al registro, y la sección H.2, Revisión administrativa y judicial.

2. Infraestructura de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad

a) Ministerio u organismo encargado del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad

227. Los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad eficientes y eficaces implican tres funciones clave: la función de registro civil, la función de gestión de la identidad y la función de estadísticas vitales. Como se examinó en el capítulo III, estas tres funciones pueden ser realizadas por una o más entidades. La legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe establecer claramente qué ministerio, organismo u otra entidad está autorizada y es responsable de llevar a cabo las funciones de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Si hay más de una entidad involucrada, se debe indicar claramente qué entidad es responsable de cada función.

b) Facultades, deberes y autoridad del registro civil, las estadísticas vitales y la autoridad de gestión de la identidad

228. La legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería asignar las funciones de establecimiento, funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad a los orga-

nismos gubernamentales a los que se refiere el párrafo anterior y proporcionar una clara designación de los deberes y responsabilidades de las etapas clave de un sistema en funcionamiento; entre ellas:

- a) Las facultades y funciones del sistema de registro civil, que incluyen: el registro de acontecimientos vitales; el almacenamiento, la custodia y la recuperación de los registros vitales; la protección de la confidencialidad; la expedición de certificados y de otros servicios a los usuarios; el registro y la presentación de información sobre acontecimientos vitales con fines estadísticos; y el suministro de información y datos fidedignos y oportunos a otros organismos gubernamentales e instituciones de investigación²³⁹;
- b) Las facultades y funciones del sistema de estadísticas vitales, que incluyen: la recopilación, compilación, análisis, evaluación, presentación y difusión de las estadísticas vitales derivadas de los datos del registro civil²⁴⁰;
- c) Las facultades y funciones del sistema de gestión de la identidad, que incluyen: inscribir y validar a las personas en el sistema de identidad; expedir credenciales de identidad; establecer procesos para la autenticación de la identidad; y, si se autoriza, mantener un registro de población actualizado continuamente; y
- d) El deber de garantizar la confidencialidad y la seguridad del registro civil y de los registros de identidad, que es responsabilidad de todos los ministerios y organismos designados.

²³⁹ *Ibid.*, párrafo 285.

²⁴⁰ *Ibid.*, párrafo 40.

229. Además, la legislación sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería establecer la facultad de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad para dictar reglamentos que establezcan normas, supervisen y vigilen los sistemas. Entre las facultades reglamentarias de los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería figurar la de dictar reglamentos e instrucciones para garantizar que los procedimientos de registro y de expedición de certificados y tarjetas de identidad sean uniformes en todo el territorio nacional. Esto debería incluir una autoridad reguladora para: reorganizar las oficinas de registro civil y de identidad; preparar y aprobar modelos oficiales de documentos y certificados de notificación e inscripción en el registro civil, y de documentos de registro y credenciales de identidad; emitir directivas y procedimientos operativos estándar para mejorar el funcionamiento y la eficiencia de los registradores locales; y cualquier otro cometido.

230. Las facultades conferidas a los organismos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deberían permitir la introducción de nuevas tecnologías en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, con miras a mejorar el rendimiento de los servicios. En los sistemas de creación reciente o con recursos limitados, la actividad de registro puede realizarse inicial o parcialmente de forma manual, con la introducción gradual de métodos electrónicos o digitales. El poder conferido al director de los organismos debe autorizar: la gestión de los recursos físicos y de personal necesarios para introducir nuevas tecnologías en el proceso de registro, la emisión de instrucciones para establecer criterios uniformes en la aplicación de las nuevas tecnologías, y la elaboración y ejecución de programas de capacitación para el personal de registro pertinente. Si bien las leyes deberían facultar a los organismos para adoptar nuevas tecnologías, los redactores de las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deberían tener cuidado de no exigir el uso de tecnología avanzada, al punto de que represente un obstáculo para el registro de los segmentos de la población que no tienen acceso a la tecnología o no dominan su uso.

c) Estructura de la autoridad de gestión del registro civil y de la identidad, y calificaciones, facultades y obligaciones de los registradores

i) Estructura de las autoridades de registro civil, gestión de la identidad y estadísticas

231. A fin de asegurar que los servicios de registro sean accesibles al público, las autoridades de registro civil y gestión de la identidad deben mantener oficinas de registro primario en lugares que correspondan a las divisiones civiles menores del país, ajustando la cobertura, si es necesario, en función de la población, los recursos, la accesibilidad, la alfabetización y la simplicidad del registro. Cada zona de registro primario debe ser el territorio jurisdiccional de un registrador local y estar administrado por éste²⁴¹. Las autoridades de registro civil y de gestión de la identidad también pueden mantener oficinas que correspondan a las principales divisiones civiles del país. Por ejemplo, además de las oficinas de aldea o de distrito, las autoridades nacionales pueden tener también oficinas a nivel de provincia. Estas oficinas de nivel superior generalmente tienen autoridad de supervisión sobre las oficinas de nivel inferior en su jurisdicción. Esto no implica que las autoridades de registro civil y de gestión de la identidad deban tener locales separados; esas oficinas pueden estar ubicadas conjuntamente o dentro de otras instalaciones gubernamentales existentes, a fin de compartir recursos. Con la digitalización de los servicios gubernamentales, algunos países han reducido o eliminado las oficinas físicas de registro civil. No obstante, la mayoría de ellos sigue manteniendo oficinas físicas, ya que éstas son imprescindibles para los miembros de la población que no tienen acceso a la Internet o que no se sienten cómodos con el uso de la tecnología. Los encargados de la formulación de políticas deben considerar cuidadosamente la ubicación de las oficinas de registro primarias y considerar la posibilidad de eliminar los lugares físicos solo cuando el 100% de la población cuenta con acceso a Internet y con los conocimientos necesarios para utilizarlo.

²⁴¹ *Ibid.*, párrafos 340 a 346.

232. La legislación debe abordar la estructura de las autoridades de registro civil y gestión de la identidad, incluida la estructura organizativa y las líneas de autoridad. Los reglamentos deben establecer claramente la ubicación de las zonas de registro primario y la ubicación de cualquier oficina de nivel superior. El hecho de abordar en los reglamentos la ubicación de las oficinas, en lugar de que lo haga la legislación, favorece modificar la estructura de las oficinas en el futuro. La legislación y los reglamentos deben ser flexibles y permitir que se establezcan subunidades, según sea necesario, en lugares con altos niveles de acontecimientos vitales, como los hospitales, sin necesidad de enmendar la legislación, ya que ese es un factor clave que afecta a la exhaustividad del registro²⁴². Incluso si el nivel de digitalización de un país permite reducir las oficinas físicas, la legislación debe seguir abordando la estructura organizativa y las líneas de autoridad.

²⁴² *Ibid.*, párrafo 347.

233. Las prácticas de los países varían con respecto a la administración de los programas de estadísticas vitales²⁴³. Una opción es asignar la responsabilidad de las estadísticas vitales a la autoridad nacional de estadística. En este caso, el programa de estadísticas vitales pasa a formar parte del programa de estadísticas generales. Por lo general, el organismo nacional de estadística es un organismo centralizado en el que las estadísticas vitales se compilan a nivel central. Sin embargo, si el organismo de estadística tiene oficinas locales, la estructura del organismo debe establecerse en la legislación o en los reglamentos. Otra opción es insertar la administración de estadísticas vitales dentro de la administración de registro civil. Una tercera opción es designar organismos gubernamentales específicos para que lleven a cabo diferentes funciones de estadísticas vitales relacionadas con sus respectivas esferas de trabajo. Por ejemplo,

²⁴³ *Ibid.*, párrafo 43.

el organismo de servicios de salud podría reunir y procesar datos sobre nacimientos, defunciones y muertes fetales, mientras que el servicio general de estadísticas o el sistema judicial podría recopilar estadísticas sobre matrimonios y divorcios. Si bien son posibles otros arreglos, es esencial en todo caso que el programa de estadísticas vitales esté claramente definido y cuente con un fuerte y permanente apoyo gubernamental.

ii) Cualificaciones y conducta de los registradores civiles y de identidad

234. Los registradores tienen un poder significativo en el registro de acontecimientos y en la inscripción y el retiro de la identidad legal. Los registradores también pueden cobrar honorarios directamente a las personas, lo que los hace vulnerables a las quejas por corrupción. Por ello es preciso esbozar requisitos claros que rijan la cualificación para actuar como registrador, incluida la aptitud necesaria para ocupar el puesto de registrador local, regional o nacional. Si estos funcionarios son nombrados, debe prescribirse el proceso de nombramiento. También deberían establecerse la conducta adecuada y las responsabilidades éticas de los registradores a cualquier nivel. Además, los registradores nacionales, regionales y locales deben ser funcionarios a tiempo completo y gozar de la condición de funcionarios públicos, y las condiciones de empleo y el nivel salarial deben ser tales que prevengan la corrupción. Estos requisitos pueden establecerse en la legislación y en los reglamentos sobre el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. En muchos países estos requisitos se detallan en la legislación, los reglamentos y los procedimientos relativos a la contratación, la retención y la promoción de los funcionarios públicos. Muchos países tienen además un código de conducta o ética para los funcionarios públicos. Independientemente del lugar que ocupen estos requisitos en el código legal de un país, deben estar claramente establecidos.

235. En algunos países, los funcionarios locales electos ocupan el cargo de registrador local en su capacidad oficial. Por consiguiente, la legislación no puede exigir ni garantizar las calificaciones del registrador local. En estos casos, suele haber un funcionario público designado para actuar como asistente del registrador y que se encarga de las funciones de registro. Cuando así suceda, los legisladores deben establecer los requisitos y calificaciones necesarios para ocupar ese puesto de asistente del registrador.

iii) Facultades del registrador nacional

236. Los directores de los organismos de registro civil y gestión de la identidad —a menudo denominados “registrador nacional” o “registrador general”— deberían ser responsables y estar facultados para supervisar el funcionamiento de los sistemas de registro civil y gestión de la identidad y estar autorizados para dictar reglamentos e instrucciones al respecto. El registrador nacional debe ser responsable, como mínimo, de la gestión e inspección del servicio de registro; de la participación en la elaboración de reglamentos e instrucciones; de la evaluación del grado de cobertura y de establecer los límites de cobertura de las oficinas locales; de la contratación, gestión y formación del personal; de la gestión de los recursos físicos y tecnológicos; de la resolución de incidencias y recursos; de promover los requisitos de registro ante el público; del intercambio de información con otros organismos; y de la custodia de los archivos. El registrador nacional es el administrador del sistema y, por consiguiente, los jefes de las autoridades de registro civil y de gestión de la identidad deben encargarse de asegurar la cooperación interinstitucional entre los registradores y otros interesados en el sistema.

237. El volumen de trabajo en la mayoría de los países requerirá que el registrador nacional delegue poderes a otros para que actúen en su nombre. Los redactores de las

leyes deben considerar cuidadosamente qué funciones son delegables por el registrador nacional a los registradores regionales y locales. El objetivo debería ser permitir la delegación de poderes suficientes a los registradores locales, como una manera de incrementar la eficiencia del sistema. Sin embargo, esto debe equilibrarse con la necesidad de que existan procedimientos uniformes y de control de calidad. A medida que la capacidad y las aptitudes a nivel regional y local mejoren, se puede delegar mayor autoridad. La legislación debe exigir que se supervise el ejercicio de cualquier autoridad delegada.

iv) Facultades de los registradores locales y regionales

238. La legislación debe establecer claramente los deberes y facultades de los registradores locales y regionales. Los deberes y las facultades de los registradores civiles locales suelen incluir la realización y la supervisión de las siguientes funciones de registro civil:

- a) Registro de información específica sobre acontecimientos vitales, de acuerdo con los métodos y procedimientos establecidos;
- b) Asegurar el cumplimiento de la ley de registro;
- c) Asegurar la exactitud y la integridad de cada registro;
- d) Adoptar las medidas necesarias para que el público esté informado de la necesidad, los procedimientos y los requisitos del registro, así como del valor de las estadísticas vitales;
- e) Realizar actividades de divulgación a determinados grupos de población, como los que se encuentran en lugares remotos o de difícil acceso, o que tienen dificultades físicas para acceder al sistema, a fin de aumentar la cobertura del registro;
- f) Custodiar los registros;
- g) Emitir certificados o copias de los registros vitales, a petición;
- h) Proporcionar servicios de atención al cliente²⁴⁴; y
- i) Asegurar la transmisión oportuna de los registros al registro nacional.

239. Los deberes y las facultades de los registradores civiles locales suelen incluir la realización y la supervisión de las siguientes funciones de registro civil:

- a) Recepción y registro de los atributos clave de identidad;
- b) Validación de la identidad del individuo con los datos existentes;
- c) Emisión de credenciales;
- d) Custodia de los registros, garantizando su seguridad y confidencialidad; y
- e) Realizar actividades de divulgación entre determinados grupos de población, como los que se encuentran en lugares remotos o de difícil acceso o que tienen dificultades físicas para acceder al sistema, a fin de aumentar la cobertura del registro.

240. Cuando las responsabilidades de registro civil y gestión de la identidad se asignen a una sola entidad, todas las funciones mencionadas anteriormente serán responsabilidad de un único registrador local.

241. Los registradores regionales (tanto en el registro civil como en el sistema de gestión de la identidad) deberían encargarse de la supervisión de todas las oficinas locales de registro de su zona. Las oficinas regionales de registro también pueden servir como lugar de registro primario, por lo que los registradores regionales pueden, además de las facultades que se indican a continuación, tener los mismos deberes y facultades que

²⁴⁴ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Vol. I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.91.XVII.5, 1991, párrafo 328.

un registrador local. Las obligaciones y competencias de los registradores regionales pueden incluir la realización y supervisión de las siguientes funciones:

- a) Verificar y garantizar la exactitud de la información de registro recogida en las oficinas de registro de su jurisdicción;
- b) Capacitar a los registradores dentro de su jurisdicción para asegurar la uniformidad de los procedimientos;
- c) Supervisar, vigilar e inspeccionar las oficinas de registro dentro de su jurisdicción; y
- d) Conocer las apelaciones de las decisiones de los registradores dentro de su jurisdicción.

²⁴⁵ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de ventas S.13.XVII.10, 2014, párrafo 348.

²⁴⁶ *Ibid.*, párrafo 329.

242. Los registradores, a nivel regional y/o local, deben tener la facultad de dedicar los recursos necesarios para llegar a zonas remotas o desatendidas. Se debe permitir el registro de unidades móviles²⁴⁵. Cuando la distancia o los accidentes geográficos sean factores que afectan al registro, se debe autorizar a los registradores locales a viajar por su distrito en rondas regulares para recoger los acontecimientos vitales no registrados²⁴⁶.

v) Cualificaciones y facultades de los estadísticos nacionales

²⁴⁷ Véase la resolución A/68/261.

²⁴⁸ En algunos países, la responsabilidad de las estadísticas vitales se asigna a organismos específicos. En ese caso, el estadístico nacional incluiría a todos los funcionarios responsables de la autoridad de registro civil, la autoridad sanitaria, los tribunales u otros organismos, según proceda. Los principios de esta sección deben aplicarse a cada uno de los estadísticos de cada organismo, individual y colectivamente.

243. La producción de estadísticas debe estar libre de influencias políticas, de conformidad con los Principios Fundamentales de la Estadística²⁴⁷. Para ayudar a conseguirlo, los estadísticos nacionales²⁴⁸ deben ser funcionarios a tiempo completo con condiciones de empleo y salario suficientes para prevenir la corrupción. Las calificaciones del estadístico nacional deben establecerse claramente. Además, el estadístico nacional debería estar sujeto a los códigos de conducta aplicables. Estos requisitos pueden establecerse en la legislación y en los reglamentos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. En muchos países, la legislación, los reglamentos o los procedimientos de la administración pública puede que rijan estos puestos. El estadístico nacional debe encargarse de la compilación, análisis, evaluación, presentación y difusión de los datos de las estadísticas vitales. El estadístico nacional también puede estar facultado para elaborar reglamentos o procedimientos para el intercambio de datos entre los organismos pertinentes con fines estadísticos; procedimientos para la utilización de los datos sobre acontecimientos vitales por parte de los investigadores; y normas relativas al acceso a los microdatos por parte de los funcionarios del organismo estadístico que elabora estadísticas vitales y otros, para fines adecuados y autorizados (como la garantía de calidad, la vinculación de datos y el apoyo a la investigación).

d) Coordinación entre las partes interesadas

²⁴⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, 2014, párrafos 41 y 48.

²⁵⁰ *Ibid.*, párrafos 52 y 319 a 322.

244. En vista de los múltiples interesados que participan en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad, es importante contar con un mecanismo de coordinación de sus actividades. La estrecha coordinación y colaboración entre los organismos gubernamentales mejora el flujo de información oportuno y eficiente; ayuda a la producción de estadísticas oportunas y precisas; evita la duplicación, los errores o las omisiones; y garantiza que los conceptos, las definiciones y las clasificaciones sean coherentes a nivel nacional²⁴⁹. La coordinación suele tener estructura de un comité interinstitucional, integrado por representantes de los organismos interesados, que se reúne con frecuencia para examinar las cuestiones que afectan a los organismos²⁵⁰. Pero pueden considerarse otros métodos de coordinación; por ejemplo, facultar a un único organismo gubernamental para que coordine las actividades de las partes interesadas del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y obligar a las partes interesadas a colaborar con la entidad coordinadora.

Todo mecanismo de coordinación debe establecerse con carácter permanente, reunirse periódicamente y tener la condición jurídica que exige la ley²⁵¹.

245. También puede haber coordinación en temas específicos. Por ejemplo, un Grupo de Trabajo Nacional sobre Mortalidad puede desempeñar un papel fundamental para mejorar la exhaustividad y la calidad de los datos sobre mortalidad, lo que es fundamental para la adopción de decisiones en materia de salud pública. Ese grupo podría coordinar los esfuerzos para introducir y extender el uso del formulario internacional de certificado médico de causa de muerte de la Organización Mundial de la Salud y la capacitación en materia de clasificación internacional de enfermedades (CIE); encargarse de integrar la autopsia verbal en el sistema de registro civil y de estadísticas vitales; y de coordinar la capacitación en materia de certificación médica de la causa de muerte. Del mismo modo, un comité de autopsias verbales puede desempeñar un gran papel en la mejora de la exhaustividad y la calidad de los datos sobre mortalidad. Se puede establecer uno o varios grupos de trabajo mediante la legislación o los reglamentos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, o mediante otro mecanismo. Un grupo de trabajo puede ser permanente o limitado en el tiempo, según la naturaleza de la materia que se pretenda abordar.

e) Disposiciones generales y resumen de la infraestructura administrativa

246. Para facilitar la labor de los redactores de disposiciones, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados anteriormente que deberían abordarse en la legislación y los reglamentos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad o en otras partes del código jurídico de un país. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debería ser “Sí”. Al final de las secciones y/o subsecciones de este capítulo se incluye una lista de verificación similar a esta.

Disposiciones generales e infraestructura administrativa	Sí	No
¿Se define cada uno de los siguientes términos según las definiciones de las Naciones Unidas? a. Nacimiento vivo b. Defunción c. Muerte fetal d. Matrimonio e. Divorcio		
¿Es obligatorio y universal el registro de los siguientes hechos vitales; es decir, se exige y se proporciona el registro sin discriminación o distinción por motivos de grupo racial, étnico o religioso; por la condición de miembro de una población nómada, nativa, indígena o aborígen; por la condición de persona desplazada, refugiada o solicitante de asilo dentro del país; o por la condición de extranjero nacido en el país, incluidos los trabajadores temporales; o por cualquier otra característica? a. ¿Nacimiento vivo? b. ¿Defunción? c. ¿Muerte fetal (de acuerdo con las prácticas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud? (véase <i>infra</i> , párrafos 302 y 303 y Capítulo III, sección E.1, nota 213) d. ¿Matrimonio? e. ¿Divorcio?		
¿Se ha establecido un sistema continuo y permanente de registro civil?		
¿Se ha establecido un sistema continuo y permanente de registro de la identidad?		
¿Se aplican los principios de privacidad y confidencialidad a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad?		
¿Se aplican los principios de responsabilidad y transparencia a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad?		

²⁵¹ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Vol. I, Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.91.XVII.5, Naciones Unidas, 1991, párrafo 270.

Disposiciones generales e infraestructura administrativa	Sí	No
¿Se establece que los certificados emitidos por la autoridad del registro civil son una prueba legalmente válida de los acontecimientos vitales?		
¿Se establece que los documentos de identidad emitidos por la autoridad encargada de la gestión de la identidad son una prueba de identidad legalmente válida?		
¿Están las funciones de establecer, operar y mantener <ul style="list-style-type: none"> a. el sistema nacional de registro civil, b. el sistema nacional de estadísticas vitales, y c. el sistema nacional de gestión de la identidad asignadas expresamente a una o varias agencias del gobierno?		
¿Tiene un organismo central autoridad para emitir reglamentos con el fin de supervisar el funcionamiento del <ul style="list-style-type: none"> a. sistema nacional de registro civil?; b. sistema nacional de estadísticas vitales?; c. sistema nacional de gestión de la identidad? 		
¿Está autorizado el registrador civil nacional a delegar autoridad en los registradores civiles regionales y locales?		
¿Está autorizado el registrador nacional de identidad a delegar su autoridad en los registradores regionales y locales de identidad?		
¿Están claramente establecidas la estructura organizativa y las líneas de autoridad para <ul style="list-style-type: none"> a. la autoridad del registro civil, y b. la autoridad de gestión de la identidad? 		
¿Garantiza la estructura organizativa, incluida la ubicación física de las oficinas de registro y el acceso en línea, el acceso y la cobertura de toda la población?		
¿Tienen los registradores nacionales, regionales o locales la facultad de establecer oficinas de registro secundarias, autorizar unidades móviles de registro y realizar otros tipos de actividades de divulgación?		
¿Existen requisitos y normas claras que regulen las calificaciones y la conducta de <ul style="list-style-type: none"> a. el registro civil nacional; b. el registro nacional de identidad; c. del estadístico nacional (o director de estadística de los organismos); d. de los registros civiles regionales; e. de los registros regionales de identidad; f. de los registros civiles locales; g. de los registros locales de identidad? 		
¿Están los siguientes funcionarios contratados a tiempo completo? <ul style="list-style-type: none"> a. registradores civiles; b. registradores de identidad; c. estadísticos. 		
¿Son suficientes las condiciones de empleo y el nivel salarial de los registradores y estadísticos para prevenir la corrupción?		
¿Están claramente definidas las facultades y obligaciones de los registradores civiles y de identidad a nivel nacional, regional y local?		
¿Están claramente definidas las facultades y obligaciones del estadístico nacional (o de los directores de los organismos de estadística)?		
¿Se ha establecido un mecanismo u órgano de coordinación integrado por representantes de todos los interesados en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad?		

C. Registro civil

1. Registro del nacimiento

247. La inscripción de los nacimientos establece la existencia de una persona según la ley y sienta las bases para salvaguardar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Como tal, es un medio fundamental para proteger los derechos humanos del individuo²⁵². El registro de nacimiento es el acto formal de inscripción de los hechos de un nacimiento en el registro civil. La persona que notifica al registrador del hecho se denomina “informante” (o declarante). El proceso mediante el cual el informante informa del suceso al registro civil se denomina a veces “notificación”. Cuando se notifica un nacimiento, el funcionario del registro civil verifica la información proporcionada, incluida toda la documentación requerida, y luego registra los detalles del nacimiento, al recién nacido y los padres, en el registro civil oficial. Estos detalles constituyen el registro de nacimiento. (En el anexo A figuran los puntos recomendados que deben registrarse mediante el formulario de registro de “Notificación de nacimiento”).

248. La legislación sobre la inscripción de los nacimientos debe abordar todos los aspectos del proceso mediante el cual se inscribe un nacimiento. Esto incluye los siguientes temas: informantes; procesos de inscripción de los nacimientos que se producen en y fuera de un establecimiento sanitario; lugar de inscripción de los nacimientos; prueba requerida para la inscripción de los nacimientos; asignación de un código de identidad único; plazos de registro; notificación tardía y retrasada; copias certificadas de la inscripción de los nacimientos; información que debe recogerse en el momento de la inscripción con fines jurídicos y estadísticos; y circunstancias del nacimiento que requieren procedimientos especiales. Estos temas se tratan en detalle a continuación.

a) Informantes

249. La inscripción de un acontecimiento vital en el registro deben realizarse lo antes posible después del evento. El método más sencillo y eficaz para lograrlo es exigir a un informante que proporcione la información necesaria directamente al registrador civil poco después de que se haya producido el hecho²⁵³. El informante es la persona que informa al registrador local de la ocurrencia de un acontecimiento vital dentro del plazo prescrito²⁵⁴. La importancia del informante radica en que el registrador solo puede registrar un hecho vital sobre la base de la declaración del informante, ya sea verbalmente, por escrito o mediante presentación electrónica²⁵⁵. La designación de un informante para cada tipo de acontecimiento vital debe establecerse de forma clara e inequívoca en la legislación, para garantizar que habrá una y solo una persona responsable principal de proporcionar la información necesaria para el registro. No obstante, la ley podrá designar informantes alternativos y establecer el orden en que cada uno de ellos debe asumir sus responsabilidades. El informante apropiado para un nacido vivo, en orden de preferencia, es:

1. Para un nacimiento que tuvo lugar en un establecimiento sanitario, el director del establecimiento sanitario; o en el caso de un parto que tuvo lugar fuera de un establecimiento sanitario con una partera, la propia partera, o bien
2. la madre,
3. el padre,
4. el familiar más cercano de la madre,
5. cualquier otra persona adulta que tenga conocimiento de los hechos²⁵⁶.

²⁵² Resolución A/HRC/28/13, del Consejo de Derechos Humanos, sobre Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica.

²⁵³ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 281.

²⁵⁴ *Ibid.*, párrafo 356.

²⁵⁵ *Ibid.*, párrafo 351.

²⁵⁶ *Ibid.*, párrafos 352 a 355.

Recuadro 21

Informantes/declarantes para la inscripción de nacimientos

En el párrafo 355 de los *Principios y recomendaciones, Revisión 3*, se enumeran los informantes de un nacido vivo, en orden de prioridad de preferencia como:

1. El director de la institución (o su designado) si el nacimiento ocurrió en una institución
o bien
2. la madre;
3. el padre;
4. la persona que presta asistencia en el parto;
5. el familiar más cercano de la madre;
6. cualquier otra persona adulta que tenga conocimiento de los hechos.

Estas *Directrices* difieren ligeramente de los *Principios y recomendaciones* en el sentido de que recomiendan que, en el caso de los nacimientos que se produzcan fuera de un establecimiento con la asistencia de un profesional de la salud (es decir, un médico, una enfermera, una partera u otro profesional de la salud), el profesional de la salud que haya asistido al nacimiento debe ser el principal responsable de notificar el nacimiento al encargado del registro civil. Muchos países atribuyen ahora la responsabilidad principal de la inscripción de los nacimientos al profesional de la salud que asistió el nacimiento, ya que ello puede facilitar el aumento de la inscripción de los nacimientos en el hogar.

b) Proceso de inscripción de los nacimientos que se producen en los establecimientos sanitarios

250. Cuando se produce un nacimiento vivo en un establecimiento sanitario, el director del establecimiento sanitario debe ser el informante principal. Esto ayudará a alcanzar el objetivo de registrar el nacimiento lo antes posible después del evento. A diferencia de la familia, que estará ocupada por el acontecimiento, el establecimiento sanitario debería poder notificar al registrador casi inmediatamente después del nacimiento. La legislación debería establecer explícitamente qué tipo de instalación se considera “instalación sanitaria” a los efectos de ser un informante. Algunos países establecen el concepto de “establecimiento sanitario” según el número de camas con que cuenta; por ejemplo, cualquier establecimiento con más de 10 camas podría considerarse un establecimiento sanitario a los efectos de ser un informante. Otros países definen “establecimiento sanitario” según la cantidad y el tipo de profesionales médicos en su plantilla; por ejemplo, cualquier centro en el que esté presente un profesional médico podría considerarse un “establecimiento sanitario”. En muchos países un centro de partos dirigido por parteras se considera un “establecimiento sanitario” a los efectos de la inscripción de nacimientos. Si bien el director del establecimiento sanitario es el responsable en última instancia de asegurar la notificación del nacimiento, debería poder delegar esta responsabilidad en el personal a sus órdenes.

251. La legislación debería exigir que el establecimiento sanitario proporcione al funcionario del registro civil local toda la información jurídica y estadística necesaria para inscribir el nacimiento. Esa información suele figurar en el “Formulario de Notificación de nacimiento”, se recoge y confirma con los padres (véase *infra* el apartado j), párrafos 282 a 286, sobre la información recogida en el momento de la inscripción del nacimiento) y puede proporcionarse por medios físicos o electrónicos. El proceso

mediante el cual se proporciona la información debe establecerse en reglamentos o instrucciones, a fin de tener flexibilidad para cambiar el proceso a medida que se desarrolle el sistema y avance la tecnología.

252. Tras recibir la notificación de un nacimiento, el encargado del registro deberá verificar la exactitud y la integridad de la información, registrar oficialmente el nacimiento y expedir un certificado de nacimiento a la familia²⁵⁷. Algunos países emiten el certificado de nacimiento por correo; otros exigen que la familia vaya a recogerlo. En los sistemas totalmente digitalizados puede ser posible emitir un certificado de nacimiento electrónico certificado. Dado que el proceso de expedición de certificados puede cambiar con el tiempo, el proceso debería establecerse en instrucciones, a fin de lograr la máxima flexibilidad (véase *infra* el apartado *i*) Copias certificadas de la inscripción de un nacimiento, párrafos 276 a 281, con información detallada sobre el formato del certificado y su expedición).

²⁵⁷ *Ibid.*, párrafos 93 a 97.

253. Algunos países siguen un proceso de dos etapas, en el que el establecimiento sanitario presenta una notificación de nacimiento (por medios físicos o electrónicos) al registrador local y además proporciona una copia a los padres del recién nacido. Para completar el proceso de inscripción, el padre o la madre debe proveer al encargado del registro de la copia de la notificación de nacimiento y cualquier otra información y prueba documental requerida. El registrador debe comprobar que la información es correcta y completa, registrar oficialmente el nacimiento y expedir un certificado de nacimiento a los padres. Este proceso de dos etapas puede dar lugar a que se produzca una tasa de inscripción más baja, ya que es posible que los padres no completen el segundo paso de la inscripción que les corresponde. Aun así, como el centro sanitario ha notificado el nacimiento al registrador, éste tendrá conocimiento de los nacimientos no registrados.

254. Para cualquiera de los dos procesos, la legislación debe describir ampliamente el proceso pero dejando que los detalles del mismo se completen en los reglamentos o instrucciones. En el caso de los países que están pasando de un sistema en papel a uno informatizado, los procedimientos pueden convivir en paralelo durante varios años. Por consiguiente, la legislación debe evitar el lenguaje que exige que la presentación o la transmisión de documentos sea en papel o en formato digital. El hecho de dejar ese nivel de detalle a los reglamentos o instrucciones permitirá flexibilidad para modificar el proceso a medida que la tecnología avance²⁵⁸.

255. El formulario de notificación de nacimiento no debe figurar en la legislación ni anexarse a ella. Más bien, debe adjuntarse al reglamento o incluirse en las instrucciones del registro nacional. Esto permitirá facilitar las enmiendas. Los componentes de los datos que se recomienda incluir en un formulario de notificación de nacimiento figuran *infra* en el anexo A, página 187.

²⁵⁸ Para un análisis de la inscripción de nacimientos habidos en un establecimiento sanitario, véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, Capítulo IV. Función de las instalaciones de salud.

c) Proceso de inscripción de los nacimientos que se producen fuera de un establecimiento sanitario

256. Los nacimientos que tienen lugar fuera de los centros de salud pueden agruparse en dos categorías: los que tienen lugar con la asistencia de una partera y los que tienen lugar sin ella. Muchos países han aumentado la tasa de inscripción de los nacimientos que se producen fuera de los centros de salud haciendo recaer en las parteras la responsabilidad de notificar al registrador los nacimientos que atienden. Esto permite una notificación más rápida del nacimiento, al aliviar a la familia de la carga de viajar a la oficina de registro poco después del nacimiento de un niño. En los nacimientos sin partera, los padres siguen siendo los principales informantes. Estos dos procesos se describen a continuación.

257. En el caso de los nacimientos vivos que se producen fuera de un centro de salud con una persona asistente del parto, como un médico, una enfermera, un comadrón o una comadrona o una partera tradicional, la legislación debe asignar a la persona asistente del parto la responsabilidad de ser la informante principal o de notificar el nacimiento al encargado del registro civil. Si la partera es la principal informante, la legislación debería exigir que sea ella quien proporcione toda la información solicitada en el formulario de notificación de nacimiento y cualquier otra prueba requerida, que se recaba de los padres y se confirma con ellos. El registrador debe comprobar que la información es correcta y completa, inscribir oficialmente el nacimiento y expedir un certificado de nacimiento a la familia.

258. Al igual que en el caso de los partos en establecimientos sanitarios, algunos países tienen un proceso de dos etapas para los nacimientos que se producen fuera de un establecimiento sanitario con una partera. En un proceso de dos pasos, el asistente del parto presenta una notificación de nacimiento al registrador y da una copia a los padres. A continuación, los padres completan el proceso de registro proporcionando la copia de la notificación de nacimiento al registrador, junto a cualquier otra información o prueba documental requerida. El registrador comprueba que la información es correcta y completa, inscribe oficialmente el nacimiento y expide un certificado de nacimiento a la familia. Al igual que el proceso equivalente de dos etapas en los establecimientos sanitarios, este proceso puede reducir la tasas de inscripción de nacimientos, ya que depende de los padres para completar el proceso de inscripción.

259. El reglamento debería prever un proceso de inscripción si no hay una partera o si habiéndola no puede completar el formulario de notificación de nacimiento por analfabetismo o por otras razones. En ese caso, la madre, el padre o un pariente cercano debe informar del hecho al funcionario del registro civil local y proporcionar la información solicitada en el formulario de notificación de nacimiento, junto con cualquier otra documentación requerida. El registrador verifica la información, prepara el acta de nacimiento oficial en el registro y expide un certificado de nacimiento a la familia.

260. El hecho de que los padres sean los principales responsables de informar sobre los nacimientos puede dar lugar a una tasa de inscripción baja. En muchos países se ha observado un aumento de la tasa de registro de nacimientos por el hecho de que los trabajadores sanitarios —incluidos los encargados de la vacunación, las enfermeras, los médicos y otros profesionales de la salud que atienden a los infantes en las visitas pediátricas— son informantes. Si estos trabajadores sanitarios advierten que un niño que no ha sido registrado —ya sea durante la vacunación o en una visita pediátrica— pueden aprovechar la oportunidad para registrarlo. La legislación o los reglamentos deberían permitir o exigir que los trabajadores de la salud actúen como informantes en estas circunstancias, lo que a veces se denomina “registro de nacimiento oportunista”.

261. Al igual que en el caso de los nacimientos en centros sanitarios, la legislación debería describir a grandes rasgos el proceso de registro de los nacimientos fuera de los centros, dejando que los detalles del proceso se describan en reglamentos o instrucciones.

d) Lugar de inscripción del nacimiento

262. La legislación debe establecer dónde debe tener lugar la inscripción de un nacimiento. Tradicionalmente, ésta ha limitado el registro de los acontecimientos vitales a una zona de registro primario en un lugar determinado. El registro de un acontecimiento vital puede ser por el lugar de ocurrencia o por el lugar de residencia habitual. La mayoría de los países han adoptado el lugar de ocurrencia como norma para el registro de nacimientos, defunciones y muertes fetales, ya que ello facilita y acelera el

proceso de registro al poner el registro civil al alcance de la población²⁵⁹. Sin embargo, a medida que los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad se vayan interconectando en los países, puede ser posible registrar un acontecimiento vital en cualquier punto en que el informante pueda acceder al sistema, ya que la información iría directamente a una base de datos central²⁶⁰.

263. En general, la legislación debería disponer que un informante notifique un nacimiento en la oficina de registro del lugar en que se produjo el mismo. Sin embargo, los redactores de la legislación pueden permitir una flexibilidad en cuanto al lugar de inscripción de los nacimientos y permitir, mediante la reglamentación, que se notifiquen en cualquier lugar donde se pueda acceder al sistema de registro.

e) Prueba requerida para la inscripción del nacimiento

264. Los registradores deben exigir pruebas de la veracidad de la información que se va a registrar. Las pruebas o evidencias requeridas para el registro deben ser lo suficientemente rigurosas como para garantizar la exactitud de la información pero sin ser tan gravosas como para desalentar o impedir el registro. La verificación de la ocurrencia de un acontecimiento vital puede lograrse mediante pruebas documentales u orales. Siempre se prefieren las pruebas documentales. En el caso de la inscripción del nacimiento, la forma más común de prueba documental es la notificación del nacimiento. Sin embargo, si no se dispone de ello, se puede sustituir por los testimonios o las declaraciones juradas de los testigos²⁶¹.

265. Si un centro de salud o una partera es el informante principal y notifica directamente al encargado del registro civil un nacimiento, sin que los padres tengan que hacer nada al respecto, la información que figura en el formulario de notificación de nacimiento es suficiente para que el encargado del registro civil lo inscriba en el registro. Sin embargo, si la madre o el padre de un niño es el informante principal, el sector de la salud debería estar obligado a emitir una notificación de nacimiento a los padres, sin cargo alguno, para todos los nacimientos asistidos médicamente. Esto incluye los partos atendidos por una partera o un asistente de parto tradicional. La notificación de un nacimiento constituye una prueba documental fundamental de la ocurrencia de un nacimiento, que puede utilizarse para satisfacer los requisitos de verificación del registro civil. Por consiguiente, es importante que se emita gratuitamente y en un formato uniforme en todo el país.

266. La legislación o los reglamentos deben especificar si además de la notificación del nacimiento se requiere alguna otra prueba, como un documento de identidad o un certificado de nacimiento de la madre y/o del padre. Es importante que los requisitos de pruebas documentales no impidan la inscripción de un nacimiento. Si se requieren pruebas adicionales, las reglamentaciones deben admitir presentar pruebas alternativas si la madre o el padre no poseen la documentación exigida. Se debería autorizar al registrador a utilizar su discreción para completar el proceso de registro con la información disponible, de conformidad con las directrices dadas por el registro nacional.

f) Asignación de un código de identidad único

267. Un individuo puede entrar en el sistema de gestión de la identidad al nacer con la asignación de un código de identidad único (CIU). Dentro de un mismo país, un CIU se asigna a una sola persona, y cada persona debe tener solo un código, que se asigna al individuo de por vida y, por lo general, no se puede cambiar excepto en circunstancias específicas, como el robo de identidad. La asignación de un código de identidad único al nacer facilita la vinculación de los registros en los sistemas de registro civil e identidad.

²⁵⁹ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.91.XVII.5, Naciones Unidas, 1991, párrafos 177 a 179.

²⁶⁰ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 392.

²⁶¹ *Ibid.*, párrafos 365, 366 y 368.

Recuadro 22 Código de identidad único

Dependiendo del país, el código de identidad único (CIU) puede ser denominado también número de identidad único (NIU), número de identificación personal (PIN) o un término similar. El *Manual de sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, de las Naciones Unidas, utiliza el término PIN para el identificador asignado a cada persona por el Gobierno. En estas *Directrices* utilizamos el término “código de identidad único” para referirnos al identificador asignado por el Gobierno a los individuos. Algunos países, además de números utilizan en el identificador letras y otros caracteres, razón lo la cual en este documento se utiliza el término inclusivo “código” en lugar de “número”. Además de un código de identidad único, algunos sistemas utilizan una secuencia de caracteres adicional para autentificar la identidad del individuo. Este código estrechamente vigilado se conoce a menudo como un PIN. Por ejemplo, en Estonia, a todas las personas se les asigna un código de identidad único al nacer, y más adelante se seleccionan dos números de identificación personal que se adjuntan a su credencial de identidad a efectos de autentificación. Para distinguir entre estos dos tipos de secuencias de caracteres, utilizamos CIU para referirnos a la secuencia de caracteres asignada de por vida a todas las personas de la población, y PIN para referirnos a un número de identificación personal utilizado para la autentificación u otros fines.

268. El código de identidad único (CIU) puede estar generado por el organismo de registro civil, el organismo de gestión de la identidad o el organismo responsable del registro de la población. Si el organismo de registro civil genera y asigna un CIU a un recién nacido, el encargado del registro debería enviar tal código junto con la información sobre el nacimiento (como el nombre, la fecha y el lugar de nacimiento y el nombre de la madre/padre) al organismo de gestión de la identidad y al registro de población. Si el organismo de gestión de la identidad o el organismo responsable del registro de población genera el CIU, el registrador debe enviar una solicitud al organismo responsable, que a su vez emite un CIU y lo envía al registrador. A continuación, el registrador introduce esta información en el registro de nacimiento²⁶². Independientemente de la entidad que genere el CIU, la legislación debería exigir que el registrador se asegure de que se asigne e inscriba en el registro de nacimientos un CIU para cada niño nacido en el territorio del país, independientemente de su ciudadanía, etnia, nacionalidad o situación de residencia.

269. Los legisladores deben determinar cómo se hará llegar el CIU a los padres; puede incluirse en el certificado de nacimiento o proporcionarse en un documento separado. Es mejor que los reglamentos o procedimientos regulen el proceso por el cual se proporciona el CIU a los padres, para permitir cambios en el proceso en el futuro.

g) Plazos de registro

270. La legislación debe especificar un período de tiempo en el que debe notificarse un nacimiento. En todo el país deberían aplicarse procesos y plazos uniformes para la notificación de acontecimientos vitales. El plazo máximo permitido para la notificación debe ser lo más breve posible, a fin de facilitar un registro actual y preciso. Los plazos de notificación suelen ser de entre 14 y 30 días, pero varían según el país²⁶³.

271. Como cuestión práctica, los hospitales y los establecimientos sanitarios deberían poder notificar los nacimientos casi de inmediato si el sistema está informatizado y conectado al registro civil, mientras que la notificación de los nacimientos fuera del establecimiento suele llevar más tiempo. Para abordar esta cuestión, la legislación

²⁶² Para más información sobre los procedimientos operativos para vincular el registro de nacimiento y el CIU, consulte *Integración de los números de identificación únicos en el registro civil*, Banco Mundial, 2018, páginas 15 a 19.

²⁶³ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.91.XVII.5, Naciones Unidas, 1991, párrafos 18 a 184.

Recuadro 23

Malawi: emisión del código de identidad único y los sistemas integrados de registro de nacimientos e identidad

En Malawi, los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad se consideran un solo sistema (Sistema Nacional de Registro e Identificación) en el marco de la Ley de Registro Nacional de 2010, aunque funcionalmente se gestionan a través de dos plataformas electrónicas distintas. Se tomó la decisión de vincular las dos plataformas, de modo que al inscribir el nacimiento se genere un documento de identidad nacional único reconocido a nivel nacional, que seguirá siendo válido durante toda la vida de la persona. Una vez inscrito el nacimiento, la información se transfiere desde el sistema de registro civil electrónico al sistema de identificación nacional electrónico, donde se asigna una identificación nacional única. Este documento de identidad nacional única se transfiere de nuevo al sistema de registro civil y se imprime en el certificado de nacimiento del niño. El registro de nacimiento dentro del sistema nacional de identificación se marca como generado a partir del sistema de registro de nacimientos. Al cumplir los 16 años, los niños que obtuvieron un documento nacional de identidad al nacer deberán verificar los detalles de registro y proporcionar datos biométricos, a fin de validar los datos de registro, antes de recibir un documento nacional de identidad para adultos. Esto garantiza normas de verificación rigurosas para todos los documentos de identidad nacionales emitidos para adultos, a la vez que permite la asignación de un documento de identidad nacional al nacer.

debería establecer un plazo máximo en el que se debe notificar un nacimiento, y las reglamentaciones pueden fijar un plazo más breve para circunstancias específicas, como los nacimientos en instalaciones con sistemas informatizados.

h) Notificación tardía y fuera de plazo

272. Cuanto más tiempo transcurra entre la ocurrencia de un acontecimiento vital y la notificación, menos probable será que la información proporcionada sobre el acontecimiento sea exacta y fiable. Por consiguiente, debe hacerse todo lo posible para que la notificación se produzca lo antes posible. Sin embargo, a pesar de los mejores esfuerzos, es posible que se produzcan notificaciones tardías y retrasadas.

273. La notificación tardía es la que se produce después del período de tiempo legalmente especificado pero dentro de un período de gracia, normalmente un año después del acontecimiento vital. La notificación fuera de plazo es la que se produce después del período de gracia. La legislación debería establecer disposiciones para la tramitación de la notificación de nacimientos tardía y fuera de plazo. Si bien se debe desalentar la notificación tardía y la de fuera de plazo, para que los acontecimientos vitales se registren oportunamente, los procedimientos no deben ser tan restrictivos que impidan estas notificaciones tardías de los acontecimientos. Por ejemplo, las leyes que exigen una orden judicial para la inscripción tardía o fuera de plazo suponen un obstáculo importante para la inscripción en ciertos casos. Los legisladores deben tener en cuenta las dificultades para encontrar o verificar las pruebas de hechos pasados y, al mismo tiempo, esforzarse por mantener la integridad de los registros. En las disposiciones se deben indicar las pruebas documentales necesarias que pueden ser aceptables, en función de la duración de la demora²⁶⁴.

274. Si se notifica un nacimiento en el plazo de un año a partir de la fecha del mismo, y el nacimiento se produjo en un establecimiento sanitario o con una persona asistente, la legislación debe permitir la inscripción con una notificación de nacimiento del centro de salud o del asistente, junto con cualquier otra información requerida.

²⁶⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 369 a 373.

Si el nacimiento se produjo en el hogar sin la presencia de una persona asistente, la legislación debería permitir la inscripción con la provisión de la información solicitada en el formulario de notificación del nacimiento, y podría requerir pruebas adicionales, como la declaración de un testigo²⁶⁵.

²⁶⁵ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafo 103.

275. Una vez transcurrido un año, la legislación puede exigir pruebas adicionales de los hechos del nacimiento. Tales pruebas adicionales pueden consistir en una declaración jurada de los presentes en el nacimiento, un historial médico durante el embarazo o un registro de una visita pediátrica posterior, y algún tipo de prueba de residencia en el momento del nacimiento, como un contrato de alquiler o una declaración de un dirigente de la aldea²⁶⁶. En algunos países, en caso de demoras superiores a un año, la legislación puede exigir procedimientos y decisiones judiciales. Sin embargo, esto podría crear una barrera para registrar un nacimiento después de un año, particularmente en áreas donde el juzgado más cercano puede estar a una gran distancia. En el caso de la inscripción de nacimientos oportunistas, como la inscripción de nacimientos durante las campañas de inmunización (véase el párrafo 268), los requisitos probatorios pueden reducirse, si procede. Esto ayudará a facilitar esas inscripciones. Si bien los requisitos en materia de pruebas deben ser estrictos en lo que respecta a la notificación tardía y retrasada, la prueba de nacimiento no debe ser tan onerosa como para desincentivar la inscripción del nacimiento. Los legisladores deben equilibrar estas preocupaciones al redactar los reglamentos o instrucciones para el registro tardío y retrasado.

²⁶⁶ *Ibid.*, párrafo 161.

i) Copias certificadas de la inscripción de nacimiento

276. Una de las principales responsabilidades del registrador es expedir certificados de nacimiento y de defunción, que sirven como prueba oficial de la información sobre los acontecimientos vitales individuales contenida en el registro. Un certificado es un documento, en papel o en formato electrónico, emitido por el registrador y que contiene toda o parte de la información exacta contenida en el registro civil original, y que, cuando es emitido por el registrador, tiene la plena fuerza y efecto del registro civil original²⁶⁷. Estos certificados pueden presentarse de varias formas, entre ellas un certificado digital, una impresión en computadora, una fotocopia o reproducción del registro original, o una forma separada con información escrita a mano o a máquina. La legislación debería exigir que se establecieran medidas de seguridad para la expedición de certificados (tanto en papel como en formato electrónico) a fin de reducir al mínimo el fraude. El tipo específico de medidas de seguridad debe abordarse en reglamentos o instrucciones, para mantener la flexibilidad. Para evitar la falsificación de certificados en papel se debe utilizar y controlar estrechamente el papel de seguridad (papel especialmente preparado para revelar fácilmente las tachaduras)²⁶⁸. Los certificados recogidos o recibidos electrónicamente deben contener otros tipos de elementos de seguridad, como pueden ser un sello digital, una cadena o un código²⁶⁹. (Véase el recuadro 24, que recoge un ejemplo de elementos de seguridad eficaces en el sistema de recuperación electrónica implantado por el Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile.)

²⁶⁷ *Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado, Revisión de 2011*, Departamento de Salud y Servicios Humanos. Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, 2011, sección 2 c).

²⁶⁸ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 416.

²⁶⁹ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafo 169.

277. En función de la información requerida, el certificado puede contener toda la información del registro (completa o en forma extensa) o información limitada (parcial o en forma abreviada). El formulario corto puede ser la forma elegida rutinaria para proporcionar copias, excepto en circunstancias en que se requiera el formulario completo para un uso legal o administrativo particular. La forma del certificado de nacimiento —forma extensa y corta— debe incluirse en los reglamentos o instrucciones más que en la legislación para permitir cambios en la forma a lo largo del tiempo, si fuera necesario.

Recuadro 24

Chile: elementos de seguridad en la producción de copias certificadas por el Servicio de Registro Civil e Identificación

El Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile realiza el registro y la certificación de los acontecimientos vitales mediante una base de datos centralizada. Cuando se introduce el código de identidad único del solicitante, el sistema rellena automáticamente la información que puede recuperarse de los registros de los miembros de la familia. Los campos correspondientes a la información están codificados, por lo que solo los registradores autorizados pueden modificarlos. Para obtener copias certificadas, los usuarios pueden acceder a una base de datos pública en línea, de donde los documentos pueden extraerse fácilmente. Los documentos descargados contienen un código de verificación digital que puede ser leído y validado por otros proveedores de servicios, como instituciones sanitarias, de seguros y educativas, entre otros. Así pues, se presta menos atención a las características de seguridad del papel en comparación con el sello, la cadena o el código digitales, los cuales permiten no solo verificar la validez de la información contenida en el documento, sino también la transmisión electrónica de los datos. Este sistema también permite obtener copias certificadas reconocidas en el extranjero por la Convención de la Apostilla de La Haya.

278. Un formulario parcial o abreviado solo puede contener información que sea de dominio público, como el nombre completo, el nombre de los padres, el sexo y el lugar y la fecha de nacimiento. Sin embargo, otra información contenida en la forma extensa —como la información relativa a la situación marital de los padres— puede ser sensible, y su divulgación a la persona equivocada podría violar el derecho a la intimidad de un tercero. Solo la familia inmediata, los cónyuges, los herederos o sus representantes legales, y los terceros con un interés legítimo, deben tener acceso a esa información sensible. Los organismos gubernamentales también pueden requerir esa información para fines legítimos. El registrador local debería estar facultado para determinar la legitimidad de las solicitudes de certificados que contengan información que no sea de dominio público, de conformidad con las directrices emitidas por el registrador nacional.

279. La legislación debería exigir al registrador que, una vez concluido el registro, expida gratuitamente un certificado de nacimiento original a los padres del niño. Lo ideal es que el registrador local tenga la facultad de expedir un certificado de nacimiento, ya que esto acortará el plazo de expedición del certificado. Sin embargo, en algunos países, el registrador local carece de los recursos o la capacidad para expedir el certificado. Por ejemplo, es posible que el registrador local no disponga de un suministro suficiente de papel de seguridad o timbrado, o del formulario del certificado, o de los medios para imprimir estos formularios. En estos casos, la autoridad central emite el certificado de nacimiento, que se envía al registro civil local para que lo recojan los padres. Como es natural, esto puede causar demoras considerables en la expedición de certificados. Ya que la obtención del certificado puede ser un incentivo para la inscripción, la demora en la emisión de ese documento puede conducir que la tasa de inscripción sea reducida. Por consiguiente, deberían establecerse procedimientos para facilitar la expedición de certificados a nivel local.

280. Los certificados de nacimiento originales pueden perderse o destruirse con el tiempo, por lo que es importante contar con un proceso para la emisión de un duplicado del certificado de nacimiento. La información necesaria para la certificación

podría figurar únicamente en el registro local donde se inscribió el nacimiento, si la comunicación entre el registro local y el central es poco frecuente. La información puede estar contenida también en el registro central si existe una comunicación efectiva entre el nivel local y el nacional. Si la información figura en el registro central, es posible que se pueda acceder a ella desde cualquier lugar del registro local, lo que facilita el proceso de solicitud de un duplicado del certificado para quienes ya no residen en el lugar de registro. Por tanto, deben adoptarse medidas para acelerar la tramitación y el intercambio de información entre los niveles local y nacional, tanto se trate de sistemas manuales o electrónicos. Esto permitirá la rápida tramitación de las solicitudes de certificados duplicados desde cualquier distrito de registro, no solo desde el distrito donde se registró el acontecimiento vital. Los reglamentos o instrucciones deben establecer el proceso específico para la obtención de un duplicado de la partida de nacimiento y deben indicar a qué oficina de distrito se puede solicitar el duplicado.

281. El método tradicional para solicitar un certificado consistía en acudir a la oficina de registro local y solicitar la copia en el mostrador. Sin embargo, muchos países han elaborado procedimientos adicionales para atender al público, como las solicitudes por correo, teléfono o en línea. Algunos países ofrecen certificados digitales para compartir con los organismos gubernamentales (véase *supra* el recuadro 24 para un ejemplo de certificados digitales en Chile). Al elaborar formas alternativas de solicitar y proporcionar certificados, los encargados de la formulación de políticas deben garantizar la privacidad y la confidencialidad del proceso, así como establecer un medio para verificar la identidad del solicitante²⁷⁰. Estos procedimientos se manejan mejor en instrucciones, para conservar la máxima flexibilidad.

²⁷⁰ *Ibid.*, párrafos 172 a 174.

j) Información recogida en el momento de la inscripción de un nacimiento

282. La información proporcionada por el informante durante la notificación se inscribe en el registro y constituye el registro de nacimiento. En el proceso de inscripción manual tradicional, el registrador local prepara dos documentos: el acta de registro de un acontecimiento vital y el informe estadístico correspondiente. El registro o acta, debido a su función legal, se archiva y almacena permanentemente. El informe estadístico se remite al organismo responsable de elaborar las estadísticas vitales. Sin embargo, a medida que el registro civil se informatiza, estos dos componentes se fusionan en una entrada informatizada en el sistema. Cuando el documento de registro y el informe estadístico se combinan en un solo formulario (o en un solo ingreso en el sistema) deberá hacerse una clara distinción entre los componentes jurídicos y estadísticos. Esto es importante porque los certificados se preparan posteriormente a partir del formulario combinado. Los certificados deben contener solo la parte legal de los registros; los elementos que son pertinentes solo para fines estadísticos no deben reproducirse en los certificados²⁷¹.

²⁷¹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 374 a 377.

283. En los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, se formulan recomendaciones sobre los elementos de datos que deberían registrarse con fines estadísticos, incluidos los temas de alta prioridad, así como los temas que constituyen un objetivo menos urgente²⁷². Estos temas se exponen *infra* en el anexo A y deben incluirse en el formulario de notificación de nacimiento. La información para el componente legal es mínima y suele consistir en: nombre, apellido, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo y nombre de los padres.

²⁷² *Ibid.*, párrafo 66, cuadro III.1

284. Si bien el registrador debe esforzarse por obtener información jurídica y estadística completa, la incapacidad de un informante de proporcionar información para cualquier campo de datos no debe impedir el registro. Por ejemplo, si bien es preferible

que se proporcione información sobre ambos padres (de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño), no se debe denegar la inscripción del nacimiento si la madre no puede o no quiere dar el nombre del padre, o si el padre se niega a reconocer al niño. De manera similar, si un informante no puede proporcionar información sobre otros elementos de datos en el formulario de notificación de nacimiento —por ejemplo, el peso de un niño nacido en casa— esto no debería impedir la inscripción. En consecuencia, se debería autorizar a los encargados del registro a completar la inscripción con la información disponible, a fin de cumplir su deber de procurar la cobertura universal del registro. El registro nacional debería emitir directrices sobre la finalización del registro incluso con campos en blanco, como sería la falta del nombre en los casos de retraso en dar nombre al recién nacido (véase *infra* el apartado *k*), por cuestiones de nacionalidad y ciudadanía o por falta de información sobre la paternidad.

285. Además de la información relativa a las características del nacimiento y de los padres, los elementos de datos deberían incluir: información relativa a la zona de registro (distrito territorial) y a la oficina local; número de registro; fecha y lugar de registro; identidad del inscrito; e identidad del funcionario encargado del registro²⁷³.

286. La legislación no debería prescribir la forma precisa del registro —en contraste con los elementos de datos que se han de recoger—, ya que eso puede ser demasiado prescriptivo y una traba para que pueda ser modificada la forma del registro a medida que avanza la tecnología.

k) Circunstancias del nacimiento que requieren procedimientos especiales

i) Retraso en dar nombre al niño y nombre admisible del niño

287. Los niños tienen derecho a un nombre desde su nacimiento. Sin embargo, en muchas comunidades de diferentes países los niños reciben el nombre solo después de un cierto período de tiempo después de su nacimiento, que va de unos pocos días a varias semanas, sobre la base de diversas prácticas religiosas y normas consuetudinarias o sociales. Las leyes de registro que exigen la inscripción con un nombre pueden obstaculizar la inscripción de los nacimientos en las comunidades que retrasan la puesta de nombres a sus hijos. Para superar esta situación, la legislación puede permitir la inscripción de un nacimiento sin nombre (es decir, de una niña o un niño) o con un nombre “temporal” y luego proporcionar una fecha límite separada para la inserción de un nombre siguiendo un proceso específico establecido en las normas o instrucciones²⁷⁴. La tradición de retrasar el poner nombre a un bebé puede ser una razón justificada para que un país adopte un proceso de inscripción de nacimientos en dos etapas, ya que ello permitiría a los padres completar la inscripción después de que hayan elegido el nombre. A pesar de ello, los responsables políticos deberían sopesar de nuevo el riesgo de que los nacimientos no se registren si los padres no completan el proceso.

288. Los países pueden tener una ley sobre los nombres permitidos para un niño, que puede regir el nombre de pila y el apellido. Los registradores deben conocer estas leyes sustantivas. Sin embargo, cualquier requisito de que un bebé deba utilizar el apellido del padre puede obstaculizar o impedir el registro. Si la madre no puede o no quiere declarar el nombre del padre, se le debe permitir utilizar su propio apellido o uno elegido, y no se le debe negar el registro. El registrador nacional debería dar instrucciones sobre las posibles circunstancias que pueden surgir con el nombramiento de un niño.

ii) Registrar a un expósito

289. Todos los nacimientos deben ser registrados, incluyendo los de un expósito. Un expósito es un niño que ha sido abandonado y cuyos padres son desconocidos. Por lo

²⁷³ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, Naciones Unidas, 1991, página 23.

²⁷⁴ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: gestión, funcionamiento, mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, párrafos 155 y 156.

general, la persona o el director de la institución que asume la custodia del niño debe ser responsable de notificar el nacimiento al encargado del registro civil. La persona que notifica el nacimiento debe proporcionar al respecto información sobre la fecha y el lugar de la constatación; el sexo y la fecha de nacimiento aproximada del niño (en la medida en que pueda determinarse); el nombre y la dirección de la persona o institución que informa de la constatación; el nombre que ha dado el tutor al niño, y cualquier otra información que solicite el encargado del registro. El registrador debe anotar los hechos en el registro de nacimientos como un nacimiento vivo. Por lo general, el registrador pone el lugar donde se encontró el niño como lugar de nacimiento y la fecha aproximada de nacimiento como fecha de un nacimiento en vivo. La inscripción en el registro de nacimiento debe estar claramente marcada como “expósito”, y la información sobre el parentesco debe dejarse en blanco. Si el niño es identificado más tarde y se encuentra u obtiene un registro de nacimiento vivo anterior, el registro de nacimiento del expósito debe ser anulado y sellado. Para evitar la apatridia, se debe considerar que los niños encontrados en el territorio tienen padres que poseen la nacionalidad de ese Estado, salvo prueba en contrario²⁷⁵.

²⁷⁵ Convención para reducir los casos de apatridia, artículo 2.

290. En la legislación se debe identificar claramente la entidad y/o la persona que es la principal responsable de notificar al registrador el hallazgo y el nacimiento. Los reglamentos pueden establecer la información que se ha de recopilar, el proceso de registro del nacimiento y el proceso para anular un registro de expósito (si posteriormente se encuentra un registro de nacimiento vivo) para mantener la flexibilidad.

iii) Registro del nacimiento de un niño intersexual

291. Intersexualidad es un término colectivo que se utiliza para muchas variaciones naturales de las características sexuales y corporales que no coinciden con las estrictas definiciones médicas de hombre o mujer. Estas características pueden ser cromosómicas, hormonales y/o anatómicas y pueden estar presentes en diferentes grados. Muchas variantes de las características sexuales se evidencian inmediatamente al nacer, o incluso antes. A veces estas variantes se muestran solamente en etapas posteriores de la vida, a menudo durante la pubertad. Estas son variaciones naturales, y la intersexualidad no es una condición médica²⁷⁶.

²⁷⁶ *La situación de los derechos fundamentales de las personas intersexuales*, Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales, 2015, página 2; disponible en <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/fundamental-rights-situation-intersex-people>.

292. La expedición de un certificado de nacimiento con un sexo asignado al nacer puede repercutir en los derechos fundamentales de las personas intersexuales. Cuando los aspectos básicos del estado civil de una persona (por ejemplo, el registro de nacimiento o de defunción), su condición social (por ejemplo, el acceso a los servicios) o las condiciones de salud se definen mediante la clasificación binaria de sexo de ser “hombre” o “mujer”, las personas intersexuales suelen ser objeto de discriminación. Esto se debe a que sus características sexuales hacen que queden fuera de esta clasificación, y ello puede dar lugar a graves violaciones de sus derechos a la integridad física y psicológica y otros derechos humanos fundamentales. El requisito de clasificar a un niño como varón o mujer al nacer ha hecho que las personas intersexuales se sometieran a cirugías cosméticas u otras cirugías no necesarias desde el punto de vista médico en la infancia, lo que ha dado lugar a una asignación irreversible del sexo y a menudo a la esterilidad, sin el consentimiento informado de la persona en cuestión ni de sus padres o tutores²⁷⁷.

²⁷⁷ *Ibid.*, página 5.

293. Reconociendo que el requisito de asignar el sexo “masculino” o “femenino” al nacer puede dar lugar a la discriminación contra las personas intersexuales, algunos países han modificado sus prácticas de registro de nacimientos permitiendo que se registre una identificación neutra en cuanto al sexo en los certificados de nacimiento, incluyendo “desconocido” o “poco claro” o dejando en blanco la designación del sexo.

Recuadro 25

Registro de nacimientos intersexuales

Actualmente, al menos cuatro Estados miembros de la Unión Europea²⁷⁸, más el Reino Unido, permiten que en los certificados de nacimiento emitidos en sus países se registre una identificación neutra o vacía en cuanto al sexo.

En ALEMANIA, en noviembre de 2017, el más alto tribunal del país dictaminó que el Estado debe proporcionar una tercera opción de género, además del masculino o femenino, en el registro de nacimientos de toda la nación, o prescindir por completo de esa información en el apartado correspondiente al género de la persona.

En LETONIA, el sexo no está incluido en el certificado de nacimiento de un niño intersexual; en cambio, el “sexo no claro” está permitido en los certificados médicos emitidos por el personal médico.

En los PAÍSES BAJOS, si el sexo de un niño no está claro, el certificado de nacimiento puede indicar que no se pudo determinar el sexo. Dentro de los tres meses siguientes a la fecha de nacimiento se debe redactar un nuevo certificado de nacimiento, y el primero debe ser destruido. En el nuevo certificado de nacimiento, el sexo del niño debe ser inscrito tomando como referencia para ello una declaración firmada por un médico. Si no se presenta una declaración médica o si no se puede determinar aún el sexo del bebé, el nuevo certificado de nacimiento debe indicar que no es posible determinar el sexo del niño. Una vez que una persona intersexual ha decidido su identidad sexual, puede cambiar los datos del registro de acuerdo con el Código Civil, pero no se establece límite de tiempo para ello.

En los casos de intersexualidad en PORTUGAL, a la persona que notifica el nacimiento en la oficina del registro civil se aconseja que elija un nombre que se adapte fácilmente a cualquiera de los dos sexos. Se espera que el certificado de nacimiento se modifique en consecuencia, una vez que se pueda atribuir un sexo con cierta precisión.

En el REINO UNIDO, una persona puede quedar registrada como de “sexo desconocido”.

²⁷⁸ Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales.

Sin embargo, dejar la designación del sexo en blanco también puede violar los derechos. En noviembre de 2017, el más alto tribunal de Alemania dictaminó que exigir la inscripción del nacimiento como varón o mujer o dejar el marcador de sexo en blanco violaba el derecho a la personalidad, que incluye la identidad sexual. El tribunal dictaminó que el país debe proporcionar una tercera opción de género además del masculino o femenino en el registro de nacimientos de la nación o prescindir por completo de la información sobre el género en el estado civil. La defensa del registro de los intersexuales está evolucionando y hay diferentes puntos de vista. Si bien algunos defienden una tercera opción de género, otros consideran que eso significaría estigmatizar a la persona, y abogan por que los marcadores de género o sexo se eliminen por completo de los certificados de nacimiento y de los documentos de identidad.

294. Las personas intersexuales seguirán siendo vulnerables a la discriminación mientras los registros de nacimiento y otros registros no recojan la información sobre el sexo de manera adecuada. Los legisladores deberían, pues, considerar la posibilidad de permitir una opción neutra en cuanto al sexo en la inscripción de los nacimientos, como por ejemplo, “poco claro”, “desconocido” u “otro”. Los legisladores también deberían considerar alternativas a los marcadores sexuales en los certificados de naci-

²⁷⁹ Roy Walmsley, *World Female Imprisonment List*, tercera edición, Instituto de Investigación de Política Criminal de Birkbeck, Universidad de Londres, 2015; disponible en <http://www.prisonstudies.org/news/more-700000-women-and-girls-are-prison-around-world-new-report-shows>.

²⁸⁰ Molt Skerker *et al.*, "Improving antenatal care in prisons", *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, 2015; volumen 93 (2015), páginas 739 y 740.

²⁸¹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 296.

miento y en otros documentos de identidad, incluida la posibilidad de eliminar los marcadores sexuales o de incluir un marcador sexual de género neutral, para proteger a las personas intersexuales.

iv) Registro de los nacimientos que se producen en custodia

295. No es infrecuente que haya prisioneras embarazadas en las prisiones de mujeres. Se estima que hay más de 700.000 mujeres y niñas encarceladas en todo el mundo²⁷⁹. Aproximadamente, entre 24.000 y 60.000 de estas mujeres están embarazadas mientras están encarceladas²⁸⁰. El director del centro de detención, o la persona encargada de la atención sanitaria dentro del centro de internamiento, debería estar obligado a notificar al registrador local todos los acontecimientos vitales que se produzcan durante la detención. Este requisito es particularmente importante para el registro de nacimientos, porque las mujeres que dan a luz bajo custodia no tienen la oportunidad de registrar el nacimiento de su hijo mientras están encarceladas o detenidas. Por consiguiente, la legislación debe asignar a una persona determinada, como el director del centro de detención o el jefe de los servicios de salud del centro, la responsabilidad de notificar al encargado del registro civil los nacimientos que se produzcan bajo custodia. Al igual que en el caso de los centros de salud, los detalles del proceso de notificación al registrador deben figurar en los reglamentos o instrucciones.

v) Inscripción de un nacimiento de nacionales que se produzca en el extranjero

296. Los acontecimientos vitales que ocurran a ciudadanos que se encuentren temporalmente en el extranjero deben ser comunicados al país de origen²⁸¹. Cuando un niño nace de padres que residen fuera de su país de ciudadanía, el país en el que se produjo el nacimiento tiene la obligación de registrar el nacimiento y expedir un certificado de nacimiento. Si bien el país de origen de los padres no emitirá un nuevo certificado de nacimiento, debe existir un proceso mediante el cual los padres informen del nacimiento al país de origen propio. Esto es importante a los efectos de establecer la ciudadanía y recibir un pasaporte para el niño. La legislación debería prever un proceso para que los ciudadanos que residen temporalmente en el extranjero informen del nacimiento de un niño al registro civil (o a la agencia de pasaportes). Las embajadas y consulados de un país suelen facilitar esta tarea. La legislación debería abordar qué pruebas documentales se necesitan, como un certificado de nacimiento o un registro médico de nacimiento del país en que se produjo el nacimiento, o una declaración jurada de una partera. Los reglamentos también deben abordar el proceso que debe seguir la embajada, incluida la forma en que esta presenta la información al registro central. Si bien los hijos de los refugiados nacidos en un país de acogida deben inscribirse en el país de acogida, tal vez se necesiten procedimientos especiales para informar de esos nacimientos al regresar al país de origen si el niño no ha sido debidamente inscrito y no va provisto de un certificado de nacimiento en el país de acogida. Los procedimientos deben ser flexibles en lo relativo a la documentación requerida, a fin de asegurar que estos nacimientos puedan ser notificados al país de origen.

297. El certificado de nacimiento del país de residencia no puede estar en el idioma oficial o nacional del país de ciudadanía. Las leyes de un país pueden exigir la traducción certificada de la partida de nacimiento y de cualquier otro documento requerido, así como la prueba de que los documentos son válidos. Si un país forma parte del Convenio de La Haya de para suprimir el requisito de legalización de documentos públicos extranjeros (Convenio sobre la Apostilla), la validez puede establecerse con arreglo a los procedimientos de la Convención. El registrador debe estar al tanto de cualquier ley que exija la traducción y la certificación de la validez.

vi) Registro de los nacimientos ocurridos en un vehículo en tránsito

298. Si un nacimiento ocurre en un vehículo en movimiento, como un barco, un avión, un tren o un automóvil, se plantea la cuestión del “lugar de ocurrencia” del nacimiento a efectos de registro. Si el nacimiento ocurre en un vehículo en movimiento dentro del territorio del país, muchos países consideran que el lugar de ocurrencia es el lugar donde el recién nacido abandona el vehículo. Los nacimientos que ocurren en el espacio aéreo internacional o en aguas internacionales presentan una pregunta más difícil. Algunos países exigen que si un nacimiento se produce en un buque o en una aeronave extranjeros, el nacimiento debe registrarse en el país en el que está registrado el buque o la aeronave. La legislación debería abordar estas cuestiones y establecer la presunción de “lugar de nacimiento” para los nacimientos que se produzcan en o sobre vehículos en movimiento, tanto a nivel nacional como internacional. De conformidad con el derecho internacional, estas disposiciones no deben dar lugar a que un niño se convierta en apátrida. En el caso de los barcos y aviones, el capitán o el piloto suele ser el informante.

vii) Registro del nacimiento de refugiados, migrantes indocumentados, desplazados internos, apátridas, personas de nacionalidad indeterminada y poblaciones nómadas

299. Todos los nacimientos que se produzcan en el país —incluidos los de refugiados, migrantes indocumentados, desplazados internos, apátridas, personas de nacionalidad indeterminada y pueblos nómadas— deben inscribirse en el sistema de registro civil al igual que los demás nacimientos. Siempre que sea necesario, la legislación debe contener disposiciones específicas para garantizar el registro de estas poblaciones, independientemente de que la persona tenga o no un estatus de residencia legal. En el caso de un nacimiento de una madre/padre que carezca de una prueba de identidad legal (certificado de nacimiento o tarjeta de identidad) debido a la apatridia, el desplazamiento interno, la condición de refugiado u otras razones, la legislación debería prever formas alternativas de pruebas documentales y declaraciones de testigos para permitir la inscripción²⁸². La legislación o los reglamentos también deberían permitir el registro mediante unidades móviles en los campamentos de refugiados y en lugares remotos, para facilitar la inscripción de las poblaciones marginadas. Cuando proceda, la legislación o los reglamentos deberían permitir que las organizaciones internacionales, como el ACNUR, desempeñen un papel para garantizar que los nacimientos de los niños refugiados se inscriban en el registro civil. En el caso de los nacimientos en poblaciones nómadas que cruzan las fronteras, un acuerdo entre los países vecinos para compartir la información del registro civil puede facilitar la obtención de información precisa y actualizada en los registros de los países.

²⁸² Para un debate más completo sobre cuestiones de registro especial y estas poblaciones, véase *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 180 a 183.

l) Resumen del registro de nacimiento

300. Para facilitar la redacción, la lista de verificación incluida en la página siguiente ofrece un resumen de los temas examinados *supra* en el apartado 1 y que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

2. Notificación de muerte fetal

301. El seguimiento de los mortinatos y otras muertes fetales es importante para fines estadísticos y de salud pública. Estos hechos no deben inscribirse en los registros de nacimiento o de defunción, ya que no establecen una identidad legal ni afectan al

Registro de nacimiento	Sí	No
¿Se encargan los directores de los establecimientos sanitarios de notificar al encargado del registro civil los nacimientos que se producen en los centros?		
¿Se define “establecimiento sanitario” a los efectos de determinar si un establecimiento tiene una responsabilidad como informante?		
En el caso de un parto que tuvo lugar fuera de un establecimiento sanitario y con la asistencia de un asistente de parto, ¿es esa persona responsable de notificarlo al encargado del registro de nacimientos?		
En el caso de un parto ocurrido fuera de un establecimiento sanitario sin la asistencia de un asistente de parto, ¿especifica la legislación claramente la persona responsable de notificar el nacimiento al registro?		
¿Permite la legislación que los nacimientos se registren en el lugar de ocurrencia (o dondequiera que se pueda acceder al sistema)?		
¿Aborda la legislación la cuestión de si se requieren pruebas documentales para registrar un nacimiento?		
Si un país permite o requiere un código de identidad único, ¿se asigna al nacer?		
¿Existe un plazo específico en el que se debe notificar un nacimiento, preferentemente entre 14 y 30 días?		
¿Existe un proceso para la notificación tardía del nacimiento? En caso afirmativo, ¿se especifica en este proceso alguna prueba documental necesaria para registrar el nacimiento?		
¿Existe un proceso para la notificación retrasada del nacimiento? En caso afirmativo, ¿se especifica en este proceso alguna prueba documental necesaria para registrar el nacimiento?		
¿Sólo las personas con un interés legítimo pueden recibir una copia certificada de un registro de nacimiento?		
¿Exige la ley medidas de seguridad para la expedición de una copia certificada de una partida de nacimiento con el fin de reducir al mínimo el riesgo de fraude?		
¿Tienen los registradores locales la autoridad y la capacidad de expedir una copia certificada de un registro de nacimiento?		
¿Se reúne la información estadística recomendada por las Naciones Unidas durante la inscripción de los nacimientos?		
¿Se hace una clara distinción entre la información jurídica y la estadística?		
¿Tienen los registradores la facultad discrecional, sujeta a directrices, de completar el proceso de registro si falta alguna información solicitada?		
¿Recoge el registro de nacimiento información sobre la zona de registro (distrito territorial) y la oficina local, el número del registro, la fecha y el lugar de registro y la identidad del funcionario encargado del registro?		
¿Existe algún proceso que permita retrasar el nombramiento de un niño?		
¿Existe un proceso para registrar el nacimiento de un expósito?		
¿Existe un proceso para registrar a un niño como intersexual al nacer?		
¿Designa la legislación claramente una entidad y una persona responsable de notificar al registrador un nacimiento que se produzca durante la detención?		
¿Existe un proceso para informar al registrador del nacimiento de un hijo de nacionales que residen temporalmente en el extranjero?		
¿Existe un proceso para registrar un nacimiento que ocurre en un vehículo en movimiento?		
¿Existen disposiciones y procedimientos específicos para la inscripción en el registro civil de los nacimientos de: <ul style="list-style-type: none"> a. refugiados? b. inmigrantes indocumentados? c. personas desplazadas internamente? d. apátridas? e. personas de nacionalidad indeterminada? f. poblaciones nómadas? 		

estado civil. Sin embargo, es importante que los mortinatos y otras muertes fetales se notifiquen con fines estadísticos, incluido el seguimiento de la información sobre las causas de las muertes fetales. El reconocimiento oficial de que se produjo la muerte del feto puede tener importancia para las familias y puede ayudar a facilitar la cremación y el entierro si la familia lo desea.

302. Para la comparabilidad internacional, la Organización Mundial de la Salud recomienda notificar las muertes fetales tardías —también denominadas muertes fetales en el tercer trimestre— a partir de igual o más de 1.000 gramos de peso al nacer, a partir de 28 semanas completas de gestación y de 35 centímetros de altura o más. Si bien el peso al nacer y la edad gestacional están estrechamente vinculados, no pueden utilizarse indistintamente, ya que existe una gama de pesos “normales” al nacer para una edad gestacional y un sexo determinados, con importantes variaciones regionales. Por consiguiente, se ha recomendado un umbral de edad gestacional como parámetro único, porque es un mejor predictor de la viabilidad que el peso al nacer, y es más probable que se disponga de información sobre la edad gestacional que sobre el peso al nacer en el caso de los mortinatos²⁸³.

303. Los mortinatos deben ser certificados médicamente de manera similar a otras muertes. La Organización Mundial de la Salud recomienda que se certifique médicamente la mortinatalidad mediante el formulario normalizado del certificado médico de causa de muerte²⁸⁴. Los países que requieran un formulario del certificado médico de la causa de muerte separado para los mortinatos deben consultar la Clasificación Internacional de Enfermedades para obtener la información recomendada sobre los mortinatos²⁸⁵. La información que las Naciones Unidas recomiendan recopilar mediante la notificación de la muerte del feto figura *infra* en el anexo A.

304. El orden de preferencia para informar de una muerte fetal es el mismo que para el caso de un nacido vivo: el director del establecimiento sanitario (para una muerte fetal ocurrida en un centro de salud) o la partera (para una muerte fetal ocurrida fuera de un establecimiento sanitario con un asistente del parto); la madre; el padre; el pariente más cercano de la madre; cualquier otra persona adulta que tenga conocimiento de los hechos²⁸⁶.

305. En muchos países, el proceso de notificación de una muerte fetal producida dentro o fuera del establecimiento sanitario es similar a los procesos de un nacimiento dentro o fuera del establecimiento. Sin embargo, en otros países la notificación de la muerte fetal se limita al sector de la salud, ya que se hace hincapié en la notificación de la certificación médica de la causa de la muerte fetal. Los redactores de la legislación pueden optar por dar flexibilidad a la hora de notificar las muertes fetales a las instituciones sanitarias o a la autoridad de registro civil. Si las defunciones fetales se notifican a través del sistema de registro civil, el centro de salud, la partera u otro informante debe notificar la muerte del feto a la oficina de registro en el lugar donde se produjo la muerte del feto, o en cualquier lugar donde se pueda acceder al sistema de registro, si éste está suficientemente conectado a la red. Si la notificación se limita al sector de la salud, el establecimiento sanitario, la partera u otro informante debe informar de las muertes fetales al Ministerio de Sanidad central. El Ministerio de Sanidad debe proporcionar información sobre la incidencia de la muerte del feto al organismo de estadística de manera regular y periódica. El plazo para informar de una muerte fetal suele ser el mismo que el de otra defunción. No obstante, debe existir un procedimiento para la presentación tardía y retrasada de informes, en espera de una decisión médico-legal, si el estado de muerte del feto no está claro o es objeto de controversia.

306. Las muertes fetales deben codificarse utilizando el proceso de la Clasificación Internacional de Enfermedades de la OMS a las muertes durante el período perinatal:

²⁸³ *Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales*, Organización Mundial de la Salud, 2016, página 18. Obsérvese que *los Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 2, nota 3, hacen referencia a una recomendación anterior de la OMS sobre el registro de las muertes fetales. Aquí se recoge la recomendación más reciente.

²⁸⁴ Organización Mundial de la Salud, *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos*, décima revisión (Ginebra, 1992), vol. 2, pág. 140.

²⁸⁵ *Ibid.*, pág. 141.

²⁸⁶ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 352 a 355.

²⁸⁷ Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales, Organización Mundial de la Salud, 2016, páginas 17 y 21.

CIE-PM. La CIE-PM tiene por objeto vincular los mortinatos y las muertes neonatales con las afecciones maternas contribuyentes, cuando proceda, de manera coherente en todos los entornos. Esto ayudará a estandarizar y aumentar la información sobre las causas de muerte en torno al momento crítico del parto²⁸⁷.

307. En los reglamentos o procedimientos se debe establecer el proceso para la expedición de un certificado de defunción fetal por el registrador, ya que puede requerirse un certificado para el entierro o la cremación del feto (véanse *infra* los párrafos 352 a 356, en relación con la expedición de certificados de defunción). Si la notificación se realiza únicamente a través del sector de la salud, el centro de salud debe proporcionar a los padres un registro médico de la muerte del feto, si es necesario para el entierro o la cremación del feto. Los certificados de defunción fetal y los registros médicos de defunción fetal, como en el caso de los certificados de nacimiento, deben contener elementos de seguridad, para evitar el fraude (véase *supra* el párrafo 276).

308. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación sintetiza los puntos examinados en esta sección que debería abordar la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal modo que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Registro de muerte fetal	Sí	No
¿Exige la ley que se informe de una muerte fetal (es decir, los nacidos muertos en el tercer trimestre) que cumpla con los criterios de peso, semanas y/o longitud corporal que se haya producido en un centro de salud?		
¿Requiere la ley el uso del formulario internacional del certificado médico de causa de muerte para una muerte fetal?		
¿La información estadística recomendada por las Naciones Unidas para la muerte fetal se recoge a través de la notificación de la muerte fetal?		
Si las muertes fetales se notifican a través del sistema de registro civil, a. ¿Se encargan los directores de los establecimientos sanitarios de notificar al encargado del registro civil las muertes fetales que se producen en los centros? b. ¿Son responsables las parteras de notificar al registrador las muertes fetales que atienden?		
Si las muertes fetales se notifican únicamente a través del sistema sanitario, a. ¿Son los directores de los establecimientos sanitarios responsables de notificarlo al Ministerio de Sanidad central? b. ¿Son responsables las parteras de notificarlo al Ministerio de Sanidad central? c. ¿Se exige al Ministerio de Sanidad que comparta información sobre la muerte del feto con la autoridad estadística de manera regular y oportuna?		
¿Existe un proceso para la notificación tardía y retrasada de la muerte del feto, en espera de alguna investigación médico-legal?		
¿Se clasifican las muertes fetales usando la CIE-PM?		
Si las muertes fetales se notifican a través del sistema de registro civil, ¿tienen los registradores locales la autoridad y la capacidad para expedir un certificado de muerte fetal?		
Si las muertes fetales se notifican a través del sistema sanitario, ¿tienen los establecimientos sanitarios la autoridad y la capacidad para emitir un registro médico de muerte fetal?		
¿Exige la ley medidas de seguridad para la expedición de certificados de defunción fetal y/o registros médicos de defunción fetal a fin de reducir al mínimo el riesgo de fraude?		
¿Se expide a la familia un documento oficial que reconoce la muerte del feto y que se puede utilizar para adquirir un permiso de cremación o de entierro?		

3. Registro de defunciones

309. El registro de defunción es el acto formal de inscribir los hechos de una muerte en el registro civil. La persona que notifica al registrador del hecho se denomina “informante”. El proceso por el que el informante comunica el hecho al registro civil se deno-

mina a veces “notificación”. Cuando se notifica un fallecimiento, el funcionario del registro civil verifica la información proporcionada, incluida la documentación requerida, y a continuación inscribe los detalles del fallecimiento y del difunto en el registro civil oficial. Estos datos constituyen el registro de defunción. La legislación sobre el registro de defunciones debe abordar todos los aspectos del proceso por el que se registra una defunción. Esto incluye considerar los siguientes temas: informantes; lugar de inscripción; determinación y certificación médica de la causa de la defunción; el proceso de registro de la defunción —incluidos los fallecimientos naturales y no sospechosos que se producen dentro de un establecimiento sanitario, las muertes naturales y no sospechosas que se producen fuera de un establecimiento sanitario, las muertes no naturales o sospechosas y las muertes en situaciones de emergencia y desastres y los cadáveres desaparecidos—; la autopsia verbal; el plazo de notificación; la notificación de registro tardía o retrasada; la información que se debe reunir en el momento del registro con fines jurídicos y estadísticos; las copias certificadas del registro de la muerte; el permiso para disponer de un cadáver; y los procedimientos especiales para determinadas circunstancias de la muerte.

a) Informantes

310. La designación de un informante para cada tipo de acontecimiento vital debe establecerse de forma clara e inequívoca en la legislación o la normativa, para garantizar que habrá una y solo una persona como principal responsable de proporcionar la información necesaria para el registro. No obstante, la ley podrá designar informantes alternativos y establecer el orden en que cada uno de ellos debe asumir sus responsabilidades. El informante adecuado para un fallecimiento, por orden de preferencia, es:

1. En el caso de las muertes naturales ocurridas en un establecimiento sanitario, el director del mismo. Para los fallecimientos naturales que se producen fuera de un centro sanitario con supervisión médica: el profesional médico. Para fallecimientos no naturales o sospechosos (con o sin supervisión médica), un funcionario específico del sistema médico legal²⁸⁸;
2. El pariente más cercano (por ejemplo, el cónyuge o pareja sobreviviente; o un hermano, una hermana, el padre o la madre del difunto);
3. Cualquier otra persona adulta que tenga conocimiento de los hechos²⁸⁹.

Si no está claro si una defunción se debe a causas naturales o no naturales o sospechosas, se presume que se trata de una muerte sospechosa. Sin embargo, si una persona ha estado enferma, se presume que ha fallecido por causas naturales.

²⁸⁸ Un forense es responsable de la investigación de los fallecimientos no naturales o sospechosos que se producen en una jurisdicción específica. Según la jurisdicción, un forense puede ser un funcionario elegido o nombrado, y puede ser un profesional del Derecho o de la Medicina. En cambio, un médico forense suele ser un funcionario designado cuyas funciones son similares a las de un médico forense, pero que por lo general debe tener una formación médica específica (por ejemplo, en patología) y está calificado para realizar exámenes médicos y autopsias. En algunas jurisdicciones se utiliza un sistema de forenses; en otras se utiliza un sistema de médicos forenses. En el caso de los que utilizan un sistema forense, el forense es responsable de supervisar la investigación realizada por un médico forense, un patólogo forense u otros profesionales capacitados. Aquí utilizamos el término “forense” para referirnos a los diversos sistemas de investigación existentes en las distintas jurisdicciones.

²⁸⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 352 a 355.

Recuadro 26

Informantes para la inscripción de defunciones en el registro

El orden de prioridad recomendado para los informantes en el registro de defunciones que se establece en estas *Directrices* difiere ligeramente del párrafo 355 de la revisión 3 de los *Principios y recomendaciones*. Estas *Directrices* proporcionan información adicional sobre el informante preferido en función de la forma y las circunstancias de la defunción. Concretamente, en ellas se proporciona información sobre el informante recomendado para las muertes naturales que se producen fuera de un establecimiento sanitario bajo supervisión médica y para las defunciones no naturales o sospechosas, particularidad que no está plenamente dilucidada en la lista de informantes/declarantes que figura en el párrafo 355 de los *Principios y recomendaciones*.

b) Lugar de inscripción

311. La legislación debe indicar el lugar donde se ha de realizar la inscripción de la defunción y establecer, en general, que el informante debe notificar el fallecimiento a la oficina de registro de la localidad donde se haya producido. Sin embargo, los redactores de la legislación pueden desear proporcionar flexibilidad permitiendo la inscripción en cualquier lugar en el que se pueda acceder al sistema de registro, suponiendo que el sistema esté suficientemente conectado a la red para permitirlo.

c) Determinación y certificación médica de la causa de la defunción

312. La comprensión de la forma y la causa de la defunción de todos los fallecimientos es esencial para garantizar la disponibilidad de datos de mortalidad utilizables en un país. La “forma de defunción” explica en qué circunstancias se produjo el fallecimiento. La revisión 10 de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE) clasifica la forma de defunción como enfermedad, accidente, autolesión intencional, asalto, intervención legal, guerra, investigación pendiente, desconocida o forma indeterminada. En contraste, la “causa de la defunción” proporciona un diagnóstico y asigna una causa específica. La causa de la defunción es “todas aquellas enfermedades, condiciones mórbidas o lesiones que provocaron o contribuyeron a la muerte y las circunstancias del accidente o la violencia que produjeron dichas lesiones”²⁹⁰. Las estadísticas sobre la causa de la defunción facilitan la formulación de políticas bien fundadas. Por ejemplo, la información sobre las muertes por causas no naturales (por ejemplo, homicidios, envenenamientos, suicidios, accidentes de tráfico y otras muertes causadas por causas externas) puede servir de base para las políticas relacionadas con la violencia, el consumo de drogas, la seguridad vial y otras políticas públicas.

313. Los países deben esforzarse por tener una “causa” y una “forma” de defunción precisas, detalladas y legalmente válidas adjuntadas a cada muerte registrada. Lo ideal sería que todas las muertes tuvieran una causa de muerte médicamente certificada. Las defunciones ocurridas en establecimientos sanitarios bajo la supervisión de un médico y las referidas a las autoridades médico-legales suelen ser las más propensas a tener una causa de defunción certificada médicamente. Por el contrario, las muertes naturales que ocurren en el hogar o en la comunidad pueden ser especialmente improbables de tener una causa de defunción médicamente certificada. Dado que la información oportuna y precisa sobre la causa de la defunción en todos los casos es importante para la elaboración de políticas, la legislación debe apoyar procesos que faciliten la certificación médica de la causa de la defunción en todos los casos. Sin embargo, reconociendo la dificultad que esto puede suponer en algunos países, la legislación no debería bloquear el registro de un fallecimiento si no es posible la certificación médica de la causa de la defunción.

314. La legislación debe abordar los siguientes puntos: i) si se requiere un certificado médico de causa de defunción para registrar una muerte; ii) qué entidad y qué persona se encarga de determinar y certificar la causa de defunción; iii) el formulario utilizado para la certificación de la causa de defunción; y iv) cómo se transmite la información sobre la causa de defunción al organismo de registro o de estadística. Estos temas se introducen aquí y se explican con más detalle en las secciones sobre los procesos de registro de las defunciones.

i) Requisito de la certificación médica de la causa de la defunción

315. La mejor práctica internacional consiste en comunicar con cada muerte registrada la causa y forma de muerte exacta, detallada y jurídicamente válida. Aunque la mejor práctica es exigir la causa de la defunción para registrarla, los países tendrán que

²⁹⁰ Glosario de términos estadísticos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; disponible en: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=296>

considerar este requisito teniendo en cuenta las condiciones locales. En algunas circunstancias —por ejemplo, cuando una defunción se produce en el hogar o en lugares donde las instituciones sanitarias son escasas o carecen de personal médico capacitado para determinar la causa de la muerte— puede no ser posible obtener un certificado médico de la causa de la defunción²⁹¹. En los países o en circunstancias en que no es práctico o posible disponer de una causa de la defunción certificada médicamente para todas las defunciones, la imposibilidad de determinar la causa de la defunción no debe impedir el registro de la misma. En esas circunstancias, la mejor opción puede ser exigir únicamente pruebas del hecho de la muerte, y no la causa de la misma.

ii) Persona y/o entidad responsable de la certificación médica de la causa de la defunción

316. Un certificador de la causa de la defunción es la persona autorizada por la ley para certificar el hecho del fallecimiento, la forma de la defunción y la enfermedad, lesión u otras causas específicas del fallecimiento. La legislación debe establecer qué entidad y persona es responsable de certificar la causa de la defunción basándose en las circunstancias de la misma. Como se examina *infra* en la subsección *d*), en el caso de una muerte ocurrida en un establecimiento sanitario dotado del personal adecuado, el marco legislativo debe asignar al director del establecimiento la responsabilidad de garantizar que la causa de la defunción esté certificada desde el punto de vista médico. Los individuos que deben llevar a cabo la certificación de la causa de la defunción también deben estar claramente identificados. Por ejemplo, el médico o cirujano que atendió al difunto durante su enfermedad terminal es el responsable de certificar la causa de la defunción. Si un cuerpo llega muerto a un establecimiento sanitario, un médico forense puede encargarse de certificar la causa de la defunción. En el caso de los fallecimientos por causas no naturales, el forense puede encargarse de certificar la causa de la defunción. En el caso de una muerte en el hogar por causas naturales, un certificador puede ser un médico, una enfermera u otro profesional de la salud capacitado que haya atendido al fallecido durante su enfermedad. Es importante que la legislación o los reglamentos aborden cada tipo de situación: fallecimiento en el centro por causas naturales; fallecimiento en la comunidad o en el hogar por causas naturales; fallecimiento por causas no naturales o de forma sospechosa (por ejemplo, violencia, accidente, suicidio o muerte a la llegada); y emergencias y catástrofes. El proceso de inscripción de un fallecimiento en cada uno de estos tipos de circunstancias se aborda a continuación en las subsecciones *d*) a *g*), párrafos 321 a 340.

iii) Formulario de determinación y/o certificación de la causa de la defunción

317. El formulario internacional de certificación médica de la causa de muerte de la Organización Mundial de la Salud es el recomendado para registrar la información relativa a la causa de muerte para la certificación de todas las defunciones, incluidos los mortinatos y las muertes no naturales o sospechosas²⁹². El formulario está diseñado para facilitar la determinación de la causa subyacente de la defunción, que se define como “la enfermedad o lesión que inició la cadena de acontecimientos mórbidos que condujeron directamente a la muerte, o las circunstancias del accidente o la violencia que produjeron la lesión mortal”²⁹³. Esas enfermedades y lesiones deben codificarse de conformidad con las normas de la Clasificación Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, elaborada por la Organización Mundial de la Salud y que constituye la base para la identificación de las tendencias y estadísticas sanitarias a nivel mundial. La Clasificación define el universo de enfermedades, desórdenes, lesiones y otras condiciones de salud relacionadas, las cuales se organizan de forma sistemática para poder compartir y comparar la información sanitaria entre centros,

²⁹¹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 499.

²⁹² Los certificadores pueden tener información complementaria que puede registrarse al mismo tiempo que se completa el certificado médico de causa de muerte, dependiendo de las circunstancias. Por ejemplo, un oficial médico-legal puede incluir un informe de la autopsia con información forense detallada sobre la causa y la forma de la defunción. Esta información adicional debe registrarse además del certificado médico de causa de muerte de la OMS, no como sustitución de él.

²⁹³ Véase Organización Mundial de la Salud, “Las 10 causas principales de muerte”, *Health Topics* (2020); disponible en <http://www.who.int/topics/mortality/en/>.

²⁹⁴ Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 494.

regiones y épocas²⁹⁴. La codificación tiene lugar como último paso del proceso y es una actividad independiente de la certificación de la causa de la defunción. El personal de codificación, a menudo situado en los organismos centrales de salud o de estadística, utiliza la Clasificación Internacional de Enfermedades para asignar y codificar la causa subyacente de la defunción.

318. Algunos países incorporan el certificado médico de causa de muerte en un formulario de notificación de defunción. Otros países utilizan un formulario de certificado médico de causa de muerte y un formulario de notificación de defunción separados. La información que debe recogerse en el formulario de notificación de defunción se examina *infra* en el apartado *k*) y figura en el anexo A.

iv) Transmisión de la información sobre la causa de la defunción al registro civil y al organismo de estadísticas

319. El certificado médico de causa de muerte debe transmitirse al registro civil o a los organismos de estadística para ser utilizada con fines jurídicos y estadísticos. En algunos países toda la información del certificado médico de causa de muerte se presenta directamente al registrador, que a su vez presenta la información estadística del certificado médico de causa de muerte al organismo de estadística. En otros países se utiliza un formulario bifurcado que contiene una sección de información jurídica y otra de información estadística. Con este tipo de formulario, la información jurídica se presenta al registrador y la información estadística se presenta directamente al organismo de estadística.

320. El vínculo directo del certificador con el registrador civil, o del certificador con el registrador civil y el organismo de estadística, logra dos beneficios simultáneos. En primer lugar, la transmisión eficiente de información proporciona la información necesaria, incluida la causa de la muerte, al registro civil y al organismo de estadística sin imponer a un intermediario, a menudo una familia de luto, la carga adicional de llevar al registro el certificado médico de la causa de muerte. En segundo lugar, es menos probable que los certificadores de la causa de la defunción modifiquen la información confidencial de la misma, ya que menos personas tienen acceso y conocimiento de esa información potencialmente sensible. Por ejemplo, es posible que un médico no se sienta cómodo si tiene que señalar que la causa subyacente de la muerte ha sido el virus de inmunodeficiencia humana en el certificado médico de causa de muerte que se entregará a la familia. Obsérvese, sin embargo, que los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, establecen que la información sobre la causa de la muerte puede ser revelada a los parientes cercanos²⁹⁵. No obstante, algunos países pueden restringir incluso el acceso de la familia a la información sobre la causa de la muerte.

²⁹⁵ *Ibid.*, párrafo 498.

d) Proceso de registro de una muerte natural y no sospechosa ocurrida en un establecimiento sanitario

321. Cuando se produce una muerte natural y no sospechosa en un establecimiento sanitario, el enfoque más eficaz para garantizar que el registro civil se complete lo antes posible es designar al director del establecimiento sanitario como principal responsable de notificar la defunción al registro civil²⁹⁶. Al igual que ocurre con el registro de nacimientos, la legislación debería establecer explícitamente qué tipo de instalación se considera un “establecimiento sanitario” a los efectos de ser un informante. Algunos países definen “establecimiento sanitario” según el número de camas que contiene; por ejemplo, cualquier establecimiento con más de 10 camas podría considerarse un establecimiento sanitario a los efectos de ser un informante. Otros países definen “esta-

²⁹⁶ *Ibid.*, párrafo 350.

blecimiento sanitario” por el número y el tipo de profesionales médicos en plantilla; por ejemplo, cualquier establecimiento en el que haya un médico podría considerarse un “establecimiento sanitario” a estos efectos. Aunque el director del establecimiento sanitario es el responsable último de garantizar la notificación de la defunción, debe poder delegar esta responsabilidad en el personal a su cargo.

322. El director del establecimiento notifica el fallecimiento presentando la información solicitada en el formulario “Notificación de fallecimiento” y en el certificado médico de causa de muerte al encargado del registro. Un médico u otro personal autorizado se encarga de rellenar el certificado médico de causa de muerte, mientras que otro personal del centro de salud puede encargarse de obtener de la familia los datos necesarios para el formulario de notificación de defunción. En algunos países en los que se utiliza un formulario de certificado médico de causa de muerte bifurcado, la parte del certificado médico de causa de muerte con información legal se presenta al registrador, y la parte con información estadística (la causa de la defunción) se presenta directamente a la autoridad estadística. En ambos casos, el formulario de notificación de defunción y el certificado médico de causa de muerte pueden presentarse por medios físicos o electrónicos. El proceso por el que se presenta el formulario de notificación de fallecimiento y el certificado médico de causa de muerte debe establecerse en reglamentos o instrucciones, ya que esto permitirá flexibilidad para cambiar el proceso a medida que el sistema y la tecnología se desarrollen.

323. Después de recibir el certificado médico de causa de muerte y el formulario de notificación de defunción, el registrador debe verificar la información contenida en el formulario de notificación de defunción, para comprobar su exactitud e integridad y registrar oficialmente la defunción. Los reglamentos o instrucciones deben establecer procedimientos oportunos en los casos en que falta información. Por ejemplo, es posible que un establecimiento sanitario no pueda obtener de la familia toda la información solicitada en el formulario de notificación de defunción o que no pueda certificar la causa de la defunción si no se dispone de un médico capacitado. Se deben dar instrucciones para estas situaciones; sin embargo, la falta de información no debe impedir el registro de la defunción.

324. Después de registrar el fallecimiento, el registrador debe emitir un certificado de defunción a la familia. Algunos países emiten el certificado de defunción por correo; otros exigen que la familia vaya a recogerlo en persona. En los sistemas totalmente digitalizados puede ser posible emitir un certificado de defunción electrónico certificado. Dado que el proceso de expedición de certificados puede cambiar con el tiempo, el proceso debería establecerse en instrucciones, a fin de permitir la máxima flexibilidad. (Véase *infra* la subsección I) Copias certificadas del registro de defunción, que contiene detalles sobre el formato del certificado y su expedición.) En este proceso de un solo paso, el registrador completa la inscripción sin pasos adicionales que involucren a la familia del fallecido.

325. Algunos países siguen un proceso de dos etapas. En un proceso de dos pasos, el centro de salud presenta un certificado médico de causa de muerte al registrador local y proporciona una copia del certificado médico de causa de muerte a la familia. Algunos países pueden restringir el acceso de la familia a la información sobre la causa de defunción utilizando un formulario bifurcado del certificado médico de causa de muerte. En ese caso, la parte del formulario que contiene información jurídica se presenta al registrador, con una copia de esta información expedida a la familia, y la información estadística (incluida la causa de la defunción) se presenta directamente al organismo de estadística. Para completar el proceso de registro, la familia debe proporcionar la información solicitada en el formulario de notificación de la defunción

²⁹⁷ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 122 y 123.

al registrador, junto con la copia del certificado médico de causa de muerte y cualquier otra prueba documental requerida. A continuación, el registrador debe cotejar el registro del establecimiento sanitario (el certificado médico de causa de muerte) con la copia del certificado médico de causa de muerte facilitada por la familia²⁹⁷. El funcionario del registro civil debe comprobar que toda la información es correcta y completa, registrar oficialmente el fallecimiento y expedir un certificado de defunción a la familia. Este proceso de dos pasos puede dar lugar a que se produzcan menores tasas de inscripción, ya existe el riesgo de que las familias no completen la inscripción. Sin embargo, como el registro civil ha sido notificado de la muerte por el centro, tendrá conocimiento de las defunciones no registradas.

326. La legislación debe describir ampliamente cualquiera de los dos procesos, pero debe dejar que los detalles se describan pormenorizadamente en los reglamentos o instrucciones. En el caso de los países que están pasando de un sistema en papel a uno informatizado, los procedimientos manuales y electrónicos pueden realizarse en paralelo durante varios años. Por lo tanto, la legislación debe evitar un lenguaje que exija la presentación o transmisión de documentos o el intercambio de datos en un formato o un medio determinados. Además, el hecho de dejar este nivel de detalle a los reglamentos o instrucciones permitirá flexibilidad para modificar el proceso a medida que avance la tecnología.

327. El formulario de notificación de fallecimiento no debe ser un anexo de la legislación. En su lugar, debe estar adjunto al reglamento o a los procedimientos. Esto permitirá facilitar las enmiendas en caso necesario. Los elementos de datos que se recomienda incluir en un formulario de notificación de defunción figuran *infra* en el anexo A.

e) Proceso de registro de una muerte natural y no sospechosa ocurrida fuera de un establecimiento sanitario

328. Cuando se produce una muerte natural y no sospechosa fuera de un establecimiento sanitario pero bajo el cuidado de un profesional médico, el enfoque más eficaz para garantizar que el registro civil se complete lo antes posible es designar al profesional médico encargado de la atención del fallecido como principal responsable de notificar la muerte al registro civil. El proceso es similar al que se sigue cuando se produce una muerte natural en un establecimiento sanitario. En un proceso de un solo paso, el profesional médico notifica la muerte presentando un certificado médico de causa de muerte al registrador, así como la información solicitada en el formulario de notificación de la muerte, que el profesional médico obtiene de la familia. En algunos países en los que se utiliza un formulario del certificado médico de causa de muerte bifurcado, la parte del certificado médico de causa de muerte con información legal se presenta al registrador y la parte con información estadística (la causa de la defunción) se presenta directamente a la autoridad estadística.

329. En un proceso de dos pasos, el profesional médico presenta el certificado médico de causa de muerte al registro y proporciona una copia del mismo a la familia. Si se utiliza un formulario del certificado médico de causa de muerte bifurcado, las partes pertinentes se presentan al organismo de registro y al de estadística y se proporciona a la familia una copia de la parte legal del formulario. La familia es entonces responsable de completar el proceso con el registrador proporcionando cualquier información adicional requerida en el formulario de notificación de fallecimiento. En un proceso de una o dos etapas, la información puede presentarse por medios físicos o electrónicos.

330. Si el fallecido no estaba bajo el cuidado de un profesional médico, los parientes más cercanos (o los agentes del orden, o los primeros en responder a la emergencia, si son los primeros en llegar al lugar de los hechos) deben comunicar la muerte a un

trabajador sanitario local, para que determine si la forma de la muerte es sospechosa. Si no hay motivos para creer que la forma de la muerte fue sospechosa (por ejemplo, agresión o daño autoinfligido), se debe responsabilizar al trabajador sanitario local de notificar la muerte al registrador civil²⁹⁸. Un trabajador sanitario local lleva a cabo la notificación presentando la información solicitada en el formulario de notificación de defunción, que el trabajador sanitario obtiene de la familia, y un certificado médico de causa de muerte, si se dispone de información sobre la causa de la muerte. En un proceso de dos etapas, el trabajador sanitario local presenta el certificado médico de causa de muerte al encargado del registro y proporciona una copia del certificado médico de causa de muerte (o la parte legal de un formulario bifurcado del certificado médico de causa de muerte) a la familia, que hace un seguimiento con el encargado del registro para proporcionar cualquier información adicional necesaria. En algunos países puede haber lugares remotos donde el sistema de salud no es fácilmente accesible. En ese caso se puede asignar a un dirigente local la responsabilidad de notificar al encargado del registro el hecho del fallecimiento (pero no la causa de la muerte), y se puede pedir a la familia que proporcione al encargado del registro la información adicional solicitada en el formulario de notificación del fallecimiento.

331. Una vez notificada la defunción, el funcionario del registro civil comprueba la exactitud e integridad de la información facilitada en el formulario de notificación de defunción, registra esa información para inscribir oficialmente la defunción y expide un certificado de defunción. En los casos en los que no existe un certificado médico de causa de muerte porque, por ejemplo, el sistema sanitario no es accesible o el personal sanitario local no está capacitado para rellenar un certificado médico de causa de muerte, la muerte debe registrarse sin información sobre la causa de la misma. Sin embargo, la defunción puede remitirse para una autopsia verbal. Véase *infra* la subsección *h*), párrafos 341 a 344, sobre la autopsia verbal.

332. En cualquier caso, el proceso por el que se presenta la información del certificado médico de causa de muerte y del formulario de notificación de fallecimiento al registrador debe establecerse en reglamentos o instrucciones, no en la legislación, para permitir la flexibilidad de cambiar el proceso. Además, la autoridad del registro civil debe disponer de un método de divulgación activo para relacionarse con los profesionales médicos, los trabajadores sanitarios locales y los líderes locales a intervalos regulares para recoger información sobre las muertes naturales y no sospechosas que se producen fuera de los establecimientos sanitarios. El registrador general debe dar instrucciones sobre los procedimientos que deben seguirse si falta información personal, como la divulgación a la familia. Sin embargo, la falta de información, incluida la información sobre la causa de la muerte, no debe impedir el registro de la defunción.

f) Proceso de registro de una muerte no natural o sospechosa remitido a un oficial médico-legal

333. Cuando se produce una muerte no natural o sospechosa, esta debe comunicarse a las autoridades médico-legales. En el caso de las muertes no naturales o sospechosas ocurridas en los establecimientos sanitarios, incluidas las personas que llegan muertas, la legislación debería responsabilizar al director del establecimiento sanitario de notificar al funcionario apropiado del sistema médico-legal, como un agente de policía, un médico forense o un examinador médico. En el caso de las muertes no naturales o sospechosas que se produzcan fuera de los establecimientos sanitarios, la responsabilidad puede recaer en los parientes más próximos, en los primeros intervinientes o en otras personas, dependiendo de las circunstancias. Quien llegue primero al lugar de la muerte debe notificarlo al funcionario correspondiente del sistema médico-legal. El responsable médico-legal adecuado puede variar en función del marco legal y

²⁹⁸ Si la muerte parece sospechosa, entonces el caso debe remitirse al sistema médico-legal, y debe seguir el proceso descrito *infra* en la subsección *f*).

de los actores del sistema médico-legal del país. La legislación debe evitar el lenguaje que detalla los tipos de casos que deben ser referidos al sistema médico-legal. Dejar este nivel de detalle a los reglamentos o a las instrucciones permitirá flexibilidad para modificar los tipos de casos remitidos al sistema médico-legal.

334. Los sistemas médico-legales varían según los países, debido a las variaciones en las leyes que sustentan el sistema. A pesar de las variaciones, la legislación o los reglamentos deben responsabilizar a un funcionario médico-legal específico, para garantizar que estas defunciones se registren y se notifiquen las causas de muerte en el momento oportuno. A menudo, el funcionario médico-legal que notifica el fallecimiento y la causa de la defunción al registro civil es un médico forense o un examinador médico, quien lo hace presentando un certificado médico de causa de muerte y cualquier otra información requerida. También se puede exigir a la familia que proporcione al registrador la información adicional solicitada en el formulario de notificación de fallecimiento. En algunos casos, el informante que notifica el hecho de la muerte puede ser diferente del certificador de la causa de la muerte. Por ejemplo, la policía puede notificar el hecho de la muerte al registrador cuando un caso se remite al forense para su investigación, y el forense proporcionará posteriormente el certificado médico de causa de muerte una vez que finalice la investigación. En ciertos casos, la causa de la defunción y la forma de la misma pueden ser certificadas por entidades diferentes. Por ejemplo, un médico de un establecimiento sanitario puede certificar la causa de la defunción, pero el forense o la policía certificarían la forma de la muerte (como una agresión, por ejemplo). La legislación debe permitir la modificación de un certificado médico de causa de muerte, que puede ser necesaria en casos médico-legales en los que se requiera una larga investigación y se retrase la causa concluyente de la muerte. El certificado médico de causa de muerte puede proporcionarse por medios físicos o electrónicos.

335. El resto del proceso de registro de una muerte no natural o sospechosa sigue el mismo procedimiento que el de las muertes naturales o no sospechosas. Tras recibir la información del certificado médico de causa de muerte y del formulario de notificación de defunción, el funcionario del registro civil debe verificar que la información del formulario de notificación de defunción esté completa, registrar oficialmente la defunción y expedir un certificado de defunción a la familia.

336. Para garantizar que se registren las muertes no naturales y las muertes sospechosas, la legislación debería especificar claramente quién es el responsable de notificar al registrador el hecho de la muerte. El hecho de la muerte debe notificarse en el plazo requerido, incluso si la investigación de la causa de la muerte por parte de un forense o examinador médico está en curso. Al igual que en otras defunciones, la legislación debe describir a grandes rasgos el proceso, dejando que de los detalles del mismo se ocupen los reglamentos o instrucciones. Los procedimientos deben establecer las medidas que el registrador debe adoptar si falta información; sin embargo, la falta de información, incluida la causa de la defunción, no debe impedir el registro del hecho de la muerte.

g) Proceso de registro de muertes en emergencias, desastres o donde no hay cadáveres

337. Las emergencias y los desastres plantean un problema para el registro de las defunciones debido al gran número de fallecimientos que se producen durante un corto período de tiempo. Puesto que se trata de muertes que ocurren fuera de un establecimiento sanitario, pueden ser remitidas a la autoridad médico-legal, como el proceso descrito anteriormente para las defunciones por causas no naturales.

Recuadro 27

Registro civil y preparación para los desastres

Los desastres (tanto los provocados por el hombre como los naturales) son una amenaza para todas las naciones del mundo. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible subrayan la necesidad de reforzar las capacidades nacionales en todos los aspectos de la gestión del riesgo de desastres, incluyendo la preparación, la mitigación, la adaptación y la gestión de la respuesta a los desastres. Esa creación de capacidad debería reconocer también la importante función de los registros civiles en las actividades de gestión de desastres.

Los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales desempeñan una función decisiva en la planificación, la mitigación y la gestión de los desastres. Los registros de nacimientos y defunciones que llevan las oficinas de registro son cruciales para que los gobiernos puedan identificar y localizar a las personas y familias que puedan necesitar atención especializada durante y después de un desastre. Esto incluye el cuidado de los niños que nacen justo antes, durante o poco después de las catástrofes, que corren un mayor riesgo de muerte. La información del registro civil es también muy importante para apoyar la reunificación de las familias en casos de separación. En este sentido, los sistemas de registro civil deben poder reemplazar los documentos vitales dañados o perdidos, que son necesarios para reducir la vulnerabilidad y el riesgo de explotación. El registro de los fallecimientos y la recopilación de datos sobre mortalidad y causas de defunción es fundamental para la planificación de la salud pública en tiempos de desastres, en particular para gestionar y mitigar la propagación de enfermedades infecciosas. En el cuadro que sigue se presenta una instantánea de los posibles usos de los registros y documentos del registro civil en apoyo de las actividades de gestión de desastres.

Tipo de registro/ documento	Uso potencial	Ejemplos del tipo de uso
Registros y/o documentos individuales	Prueba de identidad para facilitar el acceso a servicios importantes durante o después de un desastre	<ul style="list-style-type: none"> • Prueba de identidad para acceder a los seguros de cosecha, de propiedad o individuales para la cobertura de salud, de vida, etcétera. • Prueba de identidad para acceder a los programas de apoyo del gobierno, como los préstamos para la construcción y los pagos de apoyo. • Reunificación de las familias separadas, en particular de los niños. • Suministro de registros oficiales de las defunciones que se han producido como resultado del desastre. • Identificación de personas desaparecidas.
Estadísticas vitales	Identificación de la población en riesgo o afectada por el desastre y sus características	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia de las repercusiones de un desastre en la morbilidad y la mortalidad. • Datos de población para facilitar la planificación de la prestación de importantes programas y servicios de apoyo. Estos datos son cruciales para: <ul style="list-style-type: none"> • Cálculo del número de dosis de vacunas que necesita la población afectada; • Estimación de las necesidades de vivienda, alimentación y sanidad de emergencia; • Planificación presupuestaria de las prestaciones de asistencia social.

Si bien los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales son cruciales para apoyar la gestión de los desastres y las actividades de mitigación, también corren un grave riesgo de verse comprometidos por los efectos de los desastres y a causa de ellos. La infraestructura del registro civil puede quedar parcial o totalmente destruida; la electricidad y

la conexión a Internet pueden perderse durante largos períodos de tiempo; los registros del registro civil pueden perderse o dañarse; la población puede tener documentos perdidos o dañados; las operaciones de registro pueden verse interrumpidas, lo que crea un retraso. Es fundamental que los sistemas de registro civil y de estadísticas vitales sean resistentes a los desastres. En el cuadro que sigue se resumen las principales consideraciones que deben tenerse en cuenta en el desarrollo de sistemas resistentes a los desastres.

Actividad	Finalidad
Establecer un marco legislativo y normativo de registro civil que responda a los desastres	<ul style="list-style-type: none"> – La legislación y las políticas deben proporcionar una orientación adecuada sobre la gestión de los procesos de registro en el contexto de los desastres.
Desarrollo de un sólido plan de gestión de desastres con una asignación presupuestaria adecuada	<ul style="list-style-type: none"> – El plan debe indicar las actividades y procedimientos que se han de llevar a cabo antes, durante y después del desastre y debe corresponder al plan nacional de gestión de desastres. – Es necesario que el plan cuente con los recursos humanos y financieros adecuados. Cabe señalar que en determinadas circunstancias podría ser necesario erigir oficinas de registro temporales o movilizar servicios de registro móviles; éstos tendrían que presupuestarse adecuadamente.
Realizar inversiones en infraestructura que sean sensibles a los desastres	<ul style="list-style-type: none"> – Asegurarse de que la ubicación física de las oficinas de registro, incluidas las instalaciones de almacenamiento, no sea propensa a los desastres. – Asegurar que se disponga de instalaciones de reserva para la electricidad, Internet y el almacenamiento de registros, incluidos planes de contingencia para el acceso a la base de datos. – En países muy propensos a las catástrofes, se puede considerar la emisión de certificados impermeables.
Establecer los marcos de organización, gestión y coordinación pertinentes con otros departamentos gubernamentales importantes	<ul style="list-style-type: none"> – Establecer la correspondencia y la coordinación con el departamento nacional de gestión de catástrofes, para garantizar la notificación oportuna de las catástrofes que se avecinan y facilitar el apoyo de coordinación necesario en momentos de catástrofe. – Establecer acuerdos de trabajo con otros departamentos gubernamentales, como los departamentos de educación y salud, ya que éstos podrían desempeñar un papel fundamental en el apoyo a las funciones de registro en tiempos de desastre y la recuperación de los registros en caso de pérdida.
Fomentar el conocimiento y la conciencia entre los miembros del público	<ul style="list-style-type: none"> – Concienciar al público sobre cómo mantener los registros importantes seguros y accesibles. – Concienciar al público sobre cómo y dónde acceder a los servicios de registro durante o después de un desastre, así como sobre los requisitos de registro.
Fomentar el conocimiento y la conciencia entre los funcionarios del registro civil	<ul style="list-style-type: none"> – Asegurarse de que el personal conozca la forma de gestionar las funciones de registro en tiempos de desastres. – Planificar medidas de apoyo entre el personal en caso de que alguno de ellos no esté disponible. – Elaborar directrices operacionales para apoyar al personal en la realización de las funciones de registro en el contexto de los desastres.
Optimizar los registros y datos del registro civil para apoyar los esfuerzos de planificación de desastres	<ul style="list-style-type: none"> – Planificar los procedimientos y requisitos para poner a disposición los registros y datos existentes en apoyo de las actividades de gestión de desastres, de conformidad con el marco legislativo y normativo.

Sin embargo, dado que estas autoridades pueden no estar equipadas para tratar un gran número de fallecimientos a la vez, las autoridades de rescate de emergencia pueden ser designadas como la entidad apropiada para investigar y notificar una muerte al registro.

338. La legislación debe especificar qué entidad y persona es responsable de notificar al registrador el hecho de la defunción en una emergencia o catástrofe (por ejemplo, las fuerzas del orden, la oficina del forense, la agencia de rescate de emergencia o los familiares) y qué entidad y persona es responsable de certificar la causa de la defunción. El proceso específico para notificar el fallecimiento al registrador debe figurar en los reglamentos o instrucciones.

339. Debe denunciarse a la policía la desaparición de una persona, y ésta debe investigar si coincide con alguna persona de la base de datos policial de personas desconocidas presentadas como fallecidas, de modo que pueda registrarse la muerte de esa persona. Muchos países tienen un proceso por el que un tribunal puede declarar a una persona muerta después de que haya estado desaparecida durante un período de tiempo determinado. En tal caso, el tribunal debería estar obligado a notificar al secretario judicial la declaración de fallecimiento.

340. En caso de desaparición de un cuerpo o de ausencia de restos humanos debido a una catástrofe natural o a una emergencia, las leyes deben permitir la constatación del hecho de la defunción sin el período de espera exigido para otras personas desaparecidas, con la documentación adecuada. Dicha documentación puede incluir una declaración jurada de que la persona fue vista por última vez en el lugar de la catástrofe, o que la persona figura en el listado de pasajeros de un avión que se ha estrellado. Si este proceso implica al tribunal, la legislación debe exigir que el tribunal transmita la declaración de fallecimiento al registrador.

h) Autopsia verbal

341. Lo ideal sería que el certificado médico de causa de muerte se utilizara para todas las defunciones, incluidos los mortinatos y las muertes no naturales o sospechosas, porque contiene información clave necesaria para fines jurídicos y estadísticos. La legislación debe exigir que este formulario se utilice para todas las muertes, independientemente de la forma de la muerte o del lugar en que se produzca. Sin embargo, es posible que algunos establecimientos sanitarios y servicios forenses no cuenten con personal capacitado para certificar la causa de la defunción. Además, en algunos países, un número considerable de muertes se produce fuera de los establecimientos sanitarios o de las jurisdicciones con servicios de forense. En los casos en que no es posible utilizar el certificado médico de causa de muerte, la legislación debería permitir el uso de métodos alternativos para determinar la causa de la defunción, como la autopsia verbal²⁹⁹.

342. La autopsia verbal es una entrevista que se realiza a los familiares o cuidadores de la persona fallecida utilizando un cuestionario estructurado para determinar signos y síntomas y otra información pertinente que puede utilizarse posteriormente para asignar una probable causa subyacente de la muerte³⁰⁰. Los resultados de la entrevista de la autopsia verbal pueden ser analizados usando un algoritmo informático (autopsia verbal automatizada), que genera una probable causa de muerte basada en las respuestas del entrevistado. La autopsia verbal automatizada es un medio práctico para mejorar las estadísticas de mortalidad, y cuando se basa en un sistema de registro de defunciones, en particular uno de gran cobertura a nivel nacional o dentro de una zona determinada, la autopsia verbal aplicada a una muestra, o a toda la población, de las defunciones notificadas puede servir de complemento sólido al sistema de registro

²⁹⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 499.

³⁰⁰ *Ibid.*, párrafos 499 a 501.

civil existente para determinar mejor la causa de la defunción. Aunque la probable causa de muerte extraída de la autopsia verbal automatizada es un valioso producto estadístico, no debe considerarse legalmente válida a nivel individual.

343. En países como Brasil, donde todas las defunciones deben ser certificadas médicamente por un médico, la autopsia verbal se utiliza de forma alternativa como herramienta de apoyo a la decisión de los médicos cuando no hay información suficiente sobre el historial médico del fallecido o la cadena de acontecimientos que condujeron a la muerte. Para la autopsia verbal certificada por el médico (PCVA), el médico revisa los resultados de la entrevista de la autopsia verbal y certifica la causa de la muerte al completar el certificado médico de causa de muerte. En los países que requieren una certificación médica de la causa de la defunción, la causa de la defunción de la PCVA se considera una certificación válida. Independientemente de que la causa de la defunción de la autopsia verbal se considere una certificación válida, la autopsia verbal es una herramienta de salud pública esencial para obtener una estimación directa razonable de la estructura de causas de la mortalidad a nivel de comunidad o de población, si se diseña y se lleva a efecto como tal.

344. Si los responsables de la formulación de políticas determinan que se puede utilizar la autopsia verbal cuando no es posible un certificado médico de causa de muerte, se debe redactar una legislación que permita el uso de la autopsia verbal. Los reglamentos pueden proporcionar más detalles sobre las circunstancias específicas en las que se puede utilizar la autopsia verbal y los procedimientos para su utilización. Actualmente no hay consenso entre los expertos internacionales en cuanto a la comunicación de la información sobre la causa de la defunción generada por la autopsia verbal al registro civil. Las determinaciones de la causa de la defunción por autopsia verbal no se consideran precisas a nivel individual, aunque los resultados proporcionan datos útiles a nivel de población. La información sobre la causa de la defunción a nivel de la población es importante para la toma de decisiones en materia de salud pública, y los datos sobre la causa de la defunción generados a través de la autopsia verbal pueden contribuir significativamente a los datos de salud pública. Debido a esto, algunos expertos recomiendan que la información sobre la causa de la muerte de las autopsias verbales se entregue o transmita directamente a la agencia de estadística (no al registrador), ya que se utiliza únicamente con fines estadísticos, no con fines legales.

i) Plazos de notificación al registro

345. La legislación debe especificar el plazo en el que debe notificarse un fallecimiento. En todo el país deben aplicarse procesos y plazos uniformes para el registro de acontecimientos vitales. El plazo máximo permitido para la notificación debe ser lo más breve posible, a fin de facilitar un registro actual y preciso. Los plazos de notificación de la muerte son de unos tres días, pero varían según el país³⁰¹. El registro notificado por los establecimientos sanitarios, en lugar de por los familiares, puede permitir que los plazos sean más cortos. Por lo tanto, la legislación debe establecer un plazo máximo para el registro, y los reglamentos pueden establecer un plazo más corto para situaciones específicas, como la muerte en el centro.

j) Notificación tardía y retrasada o fuera de plazo

346. La notificación tardía se produce después del período de tiempo legalmente especificado pero dentro de un período de gracia, normalmente considerado un año después del acontecimiento vital. El retraso en la notificación se produce cuando esta se produce después del período de gracia. La legislación debe permitir la notificación tardía y retrasada de la muerte, con el proceso específico establecido en los reglamen-

³⁰¹ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.91.XVII.5, Naciones Unidas, 1991, párrafos 180 a 184.

tos o instrucciones. En estas disposiciones se deben indicar las pruebas documentales necesarias que pueden ser aceptables, en función de la duración de la demora³⁰². Si bien se debe desalentar la notificación tardía y retrasada para que los acontecimientos vitales se registren oportunamente, los procedimientos no deben ser tan restrictivos que impidan la notificación tardía o retrasada de los acontecimientos.

347. La duración del período de demora puede afectar a las pruebas requeridas. Se debe permitir la notificación tardía con un certificado médico de causa de muerte válido. Si no hay un certificado médico de causa de muerte, las normas o instrucciones deben indicar qué pruebas alternativas del hecho de la muerte pueden ser aceptadas; como una declaración jurada de un testigo o un registro de entierro o cremación. El retraso en la notificación después de un año puede requerir procedimientos y decisiones judiciales³⁰³. Sin embargo, si un país se esfuerza por aumentar su tasa de registro de defunciones, debería considerar la posibilidad de crear un procedimiento no judicial para la notificación diferida de las defunciones, con la adecuada aportación de documentación que demuestre el hecho de la muerte.

k) Información recogida en el momento de la inscripción

348. La información recogida con la inscripción en el registro se utiliza para crear tanto un archivo de registro de acontecimientos vitales como para el informe estadístico correspondiente. El registro, debido a su función legal, se archiva y almacena permanentemente. El informe estadístico se remite al organismo responsable de recopilar las estadísticas vitales. Sin embargo, a medida que el registro civil se informatiza, estos dos componentes se fusionan en una entrada informatizada en el sistema. Por lo tanto, hay que distinguir claramente entre los componentes jurídicos y los estadísticos. En las copias certificadas de los registros no deben reproducirse los elementos que solo son relevantes a efectos estadísticos³⁰⁴.

349. En los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, se formulan recomendaciones sobre los elementos de datos que deberían registrarse con fines estadísticos, incluidos los de alta prioridad y los que constituyen un objetivo menos urgente³⁰⁵; también se recogen *infra* en el anexo A, página 187. La información requerida a efectos legales para el registro de defunciones es menos extensa; puede consistir en: nombre del fallecido, lugar y fecha de nacimiento, lugar y fecha de fallecimiento, sexo y código de identidad único.

350. Si bien el registrador debe esforzarse por obtener información jurídica y estadística completa, la incapacidad de un informante de proporcionar información para cualquier campo de datos no debe impedir el registro. La información requerida a efectos legales frente a la información adicional deseable a efectos estadísticos debe quedar explícitamente clara, para evitar la denegación del registro si el informante no puede o no quiere proporcionar la información estadística. Por ejemplo, aunque la información sobre la causa de la defunción es esencial a efectos de salud pública, no debe exigirse de forma estricta para registrar una defunción, ya que esto podría disuadir o impedir el registro de las defunciones que se producen en el hogar o en la comunidad.

351. Además de la información relativa a la defunción en sí, los elementos de datos deben incluir: información relativa a la zona de registro (distrito territorial) y a la oficina local; número de registro; fecha y lugar de registro; identidad del registrante; e identidad del funcionario encargado del registro³⁰⁶. La legislación no debe prescribir la forma precisa del registro —en contraste con los elementos de datos que deben capturarse—, ya que esto puede ser demasiado prescriptivo y afectar negativamente a los cambios en la estructura del registro a medida que avanza la tecnología.

³⁰² *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 369 a 373.

³⁰³ Véase el *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafo 162.

³⁰⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 374 a 377.

³⁰⁵ *Ibid.*, párrafo 66, cuadro III.1

³⁰⁶ *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales. Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.91.XVII.5, Naciones Unidas, 1991, página 23.

l) Copias certificadas del registro de defunción

352. Como es de general conocimiento, una responsabilidad esencial del registrador es expedir certificados, que sirven como prueba oficial de la información sobre los acontecimientos vitales individuales que figuran en el registro. Un certificado es un documento, en papel o en formato electrónico, emitido por el registrador, que contiene toda o parte de la información exacta que consta en el registro civil original y que, cuando es emitido por el registrador, tiene la plena fuerza legal y efecto del registro civil original. Estos certificados pueden presentarse en formato de certificado digital, impresión en computadora, fotocopia o reproducción del registro original, o en forma separada con información escrita a mano o a máquina. Independientemente del formato, deben establecerse medidas de seguridad para la emisión de certificados, a fin de minimizar el fraude (véase *supra* la sección C.1 i), página 98). El certificado de defunción, al igual que el de nacimiento, puede contener toda la información del registro (formulario extenso) o información limitada (formulario corto). El formulario corto puede ser la forma acostumbrada para proporcionar copias, excepto en circunstancias en que se requiera el formulario completo para uso legal o administrativo particular.

353. Las prácticas de los países varían en cuanto a la inclusión de la causa de la muerte en el certificado de defunción emitido por el registro civil. La información sobre la causa de la defunción puede ser importante para los familiares cercanos del difunto a efectos de seguros y otros asuntos. Las directrices de las Naciones Unidas establecen que los familiares cercanos deben tener derecho a solicitar que se incluya información sobre la causa de muerte en el certificado de defunción. No obstante, la información sobre la causa de la muerte contiene datos médicos sensibles y a menudo confidenciales, y el derecho a que esta información se incluya en un certificado de defunción podría hacer que un certificador modificara una causa de muerte potencialmente sensible, de ahí que algunos países no la incluyan en los certificados de defunción del registro civil, aunque otros sí lo hacen. Algunos países incluyen información sobre la causa de la muerte en el formulario extenso del certificado de defunción, mientras que el formulario corto solo contiene información básica que puede ser de dominio público, como el nombre, el sexo y la fecha y el lugar de la muerte.

354. Debido a ciertos aspectos sensibles contenidos en la información sobre la causa de la muerte, los legisladores deberían sopesar si incluir la información sobre la causa de la muerte en el certificado de defunción, o si disponer de uno largo y otro corto. El formato del certificado debería incluirse en la normativa o en las instrucciones, en lugar de en la legislación, para permitir cambios en el formulario en el futuro.

355. La legislación debe exigir que, una vez finalizado el registro, el funcionario del registro civil expida gratuitamente un certificado de defunción a los familiares del difunto. Por las razones ya expuestas (véase el párrafo 279), el registrador local debe tener la facultad de expedir un certificado de defunción. Como en el caso de los certificados de nacimiento, la legislación debe exigir que se establezcan medidas de seguridad para la expedición de certificados (en papel o en formato electrónico) para minimizar el fraude. El tipo específico de medidas de seguridad debe abordarse en reglamentos o instrucciones, para mantener la flexibilidad (véase *supra* la sección C.1 i)).

356. Los certificados de defunción originales pueden perderse o destruirse con el tiempo, por lo que es importante contar con un proceso para la emisión de un duplicado del certificado de defunción. La legislación debe prever, además, la expedición de un duplicado del certificado. Los reglamentos o instrucciones deben establecer el proceso para obtener un duplicado del certificado de defunción e indicar en qué oficina de distrito se puede solicitar. Como ya se ha comentado, gracias a la informatización y al intercambio oportuno de información entre los registros locales y el central, se puede

solicitar el duplicado de un certificado en cualquier oficina de registro local. El reglamento o las instrucciones también deben abordar el proceso por el que se puede solicitar un certificado: en persona, por correo, por teléfono o por Internet, y cómo se debe verificar la identidad del solicitante (véase *supra* la sección C.1 i)). Solo las partes interesadas o sus representantes legales deben poder solicitar certificados que contengan información sobre la causa de la defunción. Los organismos gubernamentales también pueden requerir esa información con fines legítimos. El registrador local debe tener autoridad para determinar la legitimidad de dichas solicitudes, de acuerdo con las directrices emitidas por el registrador nacional.

m) Permiso para disponer del cadáver

357. La legislación aplicable debe exigir un permiso para transportar y disponer de un cadáver (este requisito suele incluirse en las leyes o reglamentos municipales, pero también podría incluirse en la ley de registro civil), y que se notifique una muerte al registrador antes de que se emita un permiso para disponer del cuerpo, ya que ello incentiva el registro de la defunción³⁰⁷. Para hacer cumplir este requisito, los custodios de las instalaciones funerarias y de enterramiento y los crematorios deben estar obligados a solicitar una prueba de notificación del deceso antes de proceder a los servicios.

358. Aunque lo ideal sería condicionar el registro de la defunción antes de expedir el permiso para la eliminación de un cuerpo, esto puede no ser práctico en algunos países, sobre todo en entornos rurales en los que la oficina de registro está lejos del lugar donde se produce la muerte. Cuando no es posible registrar la muerte antes de disponer de un cuerpo, algunos países exigen a los líderes de las aldeas o a los custodios de las instalaciones funerarias, los cementerios y los crematorios que proporcionen un registro de todos los funerales, entierros e incineraciones. Esto alertará al registrador del hecho de que una defunción no ha sido notificada. Aunque se exija el registro antes de expedir un permiso de eliminación del cadáver, algunos países requieren a los custodios verificar la identidad del fallecido (mediante un código de identificación único, un documento de identidad, un certificado de nacimiento u otros medios) y que faciliten otros datos al registrador. Puede ser un medio alternativo para notificar el fallecimiento, o un medio para verificar la identidad del fallecido.

359. La legislación debe abordar tanto si es necesario registrarse para obtener un permiso para deshacerse de un cadáver como la obligación que tienen los custodios responsables de las instalaciones funerarias, de entierro y los crematorios de proporcionar al registrador sus propios registros sobre la eliminación de un cuerpo. Si se exige la entrega de registros, la normativa debe establecer plazos y procesos para que los custodios lo notifiquen al registrador.

n) Circunstancias de la defunción que requieren procedimientos especiales

i) Registro de la defunción de una persona desconocida

360. Los casos en los que se desconoce la identidad del fallecido deben remitirse a la policía. Sin embargo, estas muertes deben registrarse mientras la investigación está en curso, ya que podría llevar un tiempo considerable. La legislación debería responsabilizar al jefe del departamento de policía local de notificar al secretario judicial el fallecimiento de una persona desconocida dentro de su jurisdicción en un plazo determinado después de que el caso haya sido remitido a la policía. La legislación debería autorizar al registrador nacional a dictar normas o instrucciones sobre cómo registrar una defunción cuando se desconoce el nombre u otro dato. Por lo general, los procedimientos permiten registrar la muerte como “Desconocido”, con un número de investigación.

³⁰⁷ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 138 a 140.

ii) Registro de una muerte bajo custodia

³⁰⁸ *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Nueva York/Ginebra, 2017).

³⁰⁹ Mitchell, Roger A. *et al.*, "National Association of Medical Examiners position paper: Recommendations for the definition, investigation, postmortem examination, and reporting of deaths in custody", *Academic Forensic Pathology Journal*, vol. 7, No. 4, 2017, página 606.

361. Todas las muertes bajo custodia deben ser remitidas a las autoridades médico-legales para su investigación, tal y como exige el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas³⁰⁸ (véase abajo el recuadro 28). "Muertes bajo custodia" se refiere a aquellas muertes en las que el fallecimiento está asociado directa o indirectamente con las fuerzas del orden, por encarcelamiento, aprehensión o persecución. Las muertes bajo custodia incluyen, entre otras causas, los disparos de la policía, las muertes relacionadas con la detención, las muertes por aprehensión, las muertes por intervención legal y las muertes bajo custodia³⁰⁹. Todas las muertes bajo custodia deben ser consideradas muertes potencialmente ilegales o sospechosas, y por ello deben remitirse a las autoridades médico-legales.

362. En el caso de las muertes ocurridas en un centro de detención, el jefe del centro, o el jefe de los servicios de salud de él, debe iniciar el proceso de notificación a las autoridades médico-legales. En el caso de las muertes que se produzcan durante la persecución o la detención, el jefe de policía debe participar la muerte a las autoridades médico-legales. El resto del proceso de registro sigue los mismos pasos que otras defunciones remitidas a las autoridades médico-legales (véase *supra* el apartado f), página 115). El hecho de la muerte puede ser notificado al registro tanto por las fuerzas del orden como por el forense o el médico examinador, los cuales deben transmitir el certificado médico de causa de muerte al registrador (o a la autoridad estadística).

363. La legislación debería exigir que todas las muertes de personas detenidas se remitan al sistema médico-legal y establecer claramente quién es el responsable de notificar a las autoridades médico-legales las muertes que se produzcan en los centros de detención, durante las persecuciones o en otras formas en las que interviene directa

Recuadro 28

Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas

El Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas exige la investigación de todas las muertes potencialmente ilícitas a manos del Estado. Esto incluye no solamente los asesinatos cometidos por funcionarios del Estado y las muertes bajo custodia; también abarca las defunciones vinculadas a un posible incumplimiento por parte del Estado "de su obligación de actuar con la debida diligencia para proteger a una o varias personas de amenazas o violencia externas previsibles por parte de agentes no estatales". Todas las muertes bajo custodia deben considerarse potencialmente ilícitas y sospechosas, y por consiguiente potencialmente constitutivas de una violación del derecho a la vida. Una investigación rápida, imparcial y eficaz es clave para garantizar la responsabilidad.

El Protocolo de Minnesota se redactó originalmente para complementar los Principios de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias. Esos Principios, que establecen normas jurídicas internacionales para la prevención de muertes ilícitas y la investigación de muertes potencialmente ilícitas, fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. El Protocolo de Minnesota fue adoptado en 1991 por la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. En 2014, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, inició un proceso de revisión y actualización del Protocolo. En 2016 se aprobó una versión revisada del Protocolo.

o indirectamente las fuerzas del orden. La legislación también debe indicar claramente quién es el principal responsable de notificar el hecho del fallecimiento al registro civil y quién es el responsable de cumplimentar y presentar el certificado médico de la causa de muerte. Con el fin de garantizar el registro oportuno de la defunción debe exigirse la notificación del hecho de la muerte, incluso mientras esté pendiente cualquier investigación.

iii) Registro de las defunciones de los no ciudadanos ocurridas en el país

364. Deben registrarse todos los acontecimientos vitales que se produzcan en el territorio de un país. Ello incluye el fallecimiento de un no ciudadano dentro del país. Si la persona es un residente permanente registrado en el sistema de gestión de la identidad, el proceso de notificación, de certificación de la causa de defunción y de registro debe ser el mismo que para los ciudadanos. Si la persona se encuentra temporalmente en el país, como un turista o un trabajador temporal, la normativa debe abordar el proceso de entrega del certificado médico de causa de muerte y del certificado de defunción a los familiares para que lo utilicen en el país de origen del fallecido. Los acuerdos bilaterales o multilaterales pueden facilitar el intercambio de información entre los registradores nacionales del país en el que se ha producido el fallecimiento y el país de origen del extranjero.

iv) Notificación del fallecimiento de un nacional ocurrido en el extranjero

365. Los sucesos vitales ocurridos a los nacionales que se encuentran en el extranjero deben notificarse en el país de origen³¹⁰. Cuando una persona fallece en el extranjero, el familiar más cercano u otra persona que tenga conocimiento del fallecimiento debe registrarlo ante las autoridades locales del lugar en el que se ha producido la muerte. La defunción también debe notificarse en el país de origen de la persona. Es especialmente importante recoger los fallecimientos de los nacionales que se encuentran temporal o permanentemente en el extranjero para poder desactivar y archivar su credencial de identidad y el número de su código de identidad único. De lo contrario, una u otro podrían utilizarse con fines fraudulentos.

366. El fallecimiento de un nacional que se encuentre en el extranjero debe ser notificado y registrado en el país donde se produjo la defunción. El deceso también debe notificarse a la embajada o consulado del país de origen del fallecido. La embajada o el consulado confirmarán el fallecimiento, la identidad y la nacionalidad del fallecido e intentarán localizar o notificarlo a los familiares. Lo ideal es que la embajada o el consulado presenten esta información al registro nacional. No obstante, muchos países atribuyen esta responsabilidad a los familiares más próximos.

367. Si los familiares desean trasladar el cuerpo o los restos mortales al país de origen de la persona fallecida, por lo general deben presentar el certificado de defunción del país donde se produjo el fallecimiento (es posible que el certificado de defunción tenga que ser traducido al idioma del país de origen del fallecido) junto con el permiso para transportar el cuerpo o los restos mortales desde el país donde se produjo el fallecimiento. Una vez que el cuerpo haya sido trasladado a su país de origen, los familiares deben presentar el certificado de defunción (del país donde se ha producido el fallecimiento) en la oficina de registro civil del lugar en el que se va a celebrar el funeral, el entierro o la incineración. El funcionario del registro no emitirá un nuevo certificado de defunción, ya que el certificado de defunción del país donde se produjo el fallecimiento es el documento oficial. No obstante, el registrador debe emitir un documento en el que conste la notificación del fallecimiento. Esto permite que el funeral, el entierro o la incineración se lleven a cabo en el país de origen. Si el fallecimiento se debe

³¹⁰ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 296.

a causas externas, es posible que los familiares también tengan que notificarlo a la oficina del forense y que se necesite un certificado de ese organismo para que se pueda disponer del cadáver.

368. El certificado de defunción y otros documentos del país de residencia pueden no estar en la lengua oficial o nacional del país de ciudadanía. Las leyes de un país pueden exigir la traducción certificada del certificado de defunción y de cualquier otro documento requerido, así como la prueba de la validez de los documentos. Si un país forma parte del Convenio suprimiendo la exigencia de la legalización de los documentos públicos extranjeros (Convenio sobre la Apostilla), la validez puede establecerse con arreglo a los procedimientos del Convenio. El registrador debe estar al tanto de cualquier ley que exija la traducción y la certificación de la validez. Los acuerdos relativos al intercambio de información entre los registros nacionales de los países pueden ayudar a facilitar la notificación de las defunciones en el extranjero. Este tipo de acuerdos suelen figurar en tratados bilaterales o multilaterales, y no en la legislación nacional de un país.

369. Al igual que los demás nacionales en el extranjero, el fallecimiento de un refugiado debe inscribirse en el registro civil del país en el que se ha producido la muerte y los familiares deben notificar el fallecimiento, al regresar a su país de origen, a las autoridades del registro civil. Sin embargo, pueden necesitarse procedimientos especiales si los familiares carecen de un certificado de defunción debido a que el país de acogida no ha registrado el fallecimiento o debido a la pérdida de documentos.

v) Registro de fallecimientos ocurridos en un vehículo en tránsito

370. Si un fallecimiento se produce en un vehículo en movimiento, como un barco, un avión, un tren o un coche, se plantea la cuestión del “lugar de ocurrencia” del fallecimiento a efectos de registro. Si el fallecimiento se produce en un vehículo en movimiento dentro del territorio del país, muchos países consideran que el lugar de ocurrencia es el lugar donde se retira el cuerpo del vehículo. Los fallecimientos que ocurren en el espacio aéreo internacional o en aguas internacionales presentan una pregunta más difícil. Algunos países exigen que si una persona fallece en un barco o en un avión extranjero, la defunción se registre en el país de bandera del barco o el avión. La legislación debería abordar estas cuestiones y establecer la presunción de “lugar de defunción” para los fallecimientos que se produzcan en o sobre vehículos en movimiento, tanto a nivel nacional como internacional.

vi) Registro de defunción de refugiados, migrantes indocumentados, desplazados internos, apátridas, personas de nacionalidad indeterminada y poblaciones nómadas

371. Todas las defunciones que se produzcan en el país deben registrarse, incluidas las de refugiados, inmigrantes indocumentados, desplazados internos, apátridas, personas de nacionalidad indeterminada y pueblos nómadas. La legislación debe prever procesos específicos para el registro de las defunciones de estas poblaciones, a través de unidades móviles por ejemplo, independientemente de que la persona tenga o no la condición de residente legal³¹¹. Estas defunciones deben inscribirse en el registro civil de un país, aunque también se inscriban en un registro funcional para refugiados. En su caso, la legislación o la normativa debe permitir que las organizaciones internacionales, como el ACNUR, desempeñen un papel para garantizar que las muertes de los refugiados se inscriban en el registro civil. En el caso de los fallecimientos en poblaciones nómadas que cruzan las fronteras, un acuerdo entre los países vecinos para compartir la información del registro civil puede facilitar la obtención de información precisa y actualizada en los registros de los países.

³¹¹ Para un debate más extenso sobre cuestiones de registro especial y de estas poblaciones, véase *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 180 a 183.

o) Resumen del registro de defunción

372. Para facilitar la redacción de legislación, la siguiente lista de verificación resume los temas examinados anteriormente que deberían abordarse en la legislación relacionada con el registro de defunción. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Registro de defunciones	Sí	No
En el caso de las defunciones por causas naturales y no sospechosas que se producen en un establecimiento sanitario, ¿es el director del establecimiento sanitario el responsable de garantizar la notificación de la defunción al registrador? ¿Responsabiliza la legislación al director del establecimiento sanitario de garantizar la certificación de la causa de la defunción?		
En el caso de las muertes por causas naturales y no sospechosas que se producen fuera de un establecimiento sanitario pero bajo supervisión médica, ¿es el profesional médico que atendió al fallecido durante su enfermedad el responsable de notificar el fallecimiento al registrador? ¿Es el profesional médico responsable de certificar la causa de la defunción?		
En el caso de las muertes por causas no naturales y no sospechosas que se producen fuera de un establecimiento sanitario sin supervisión médica, ¿establece la legislación claramente quién es el responsable de notificar la defunción al encargado del registro? ¿Establece la legislación claramente quién es el responsable de certificar la causa de la defunción (si se dispone de esta información)?		
Para las defunciones por causas no naturales o sospechosas (incluidos los cuerpos que llegan muertos), a. ¿Especifica la ley quién debe informar a la autoridad médica legal? b. ¿Especifica la ley quién debe notificar el hecho o la defunción al registrador? c. ¿Especifica la ley qué entidad y persona es responsable de certificar la causa de la defunción?		
En el caso de los fallecimientos causados por emergencias y catástrofes, ¿determina la legislación claramente quién es el responsable de notificar el fallecimiento al encargado del registro? ¿Establece la legislación claramente qué entidad y persona es responsable de certificar la causa de la defunción?		
¿Exige la legislación el uso del formulario internacional de certificación médica de la causa de la muerte para las muertes certificadas médicamente?		
¿Permite la ley el registro de la defunción si la causa de la misma no puede determinarse o certificarse médicamente?		
En los casos en los que no es posible utilizar el certificado médico de causa de muerte, ¿contempla la legislación si se permite el uso de un método alternativo para determinar la causa de la muerte, como la autopsia verbal?		
¿Existe un proceso claro para transmitir la información sobre la causa de la muerte al registrador o al organismo de estadísticas para: a. muertes naturales y no sospechosas ocurridas en establecimiento sanitarios? b. muertes naturales y no sospechosas que se producen fuera de un establecimiento sanitario bajo supervisión médica? c. muertes naturales y no sospechosas ocurridas fuera de un establecimiento sanitario sin supervisión médica (si se dispone de información sobre la causa de la muerte)? d. muertes por causas no naturales o sospechosas? e. muertes provocadas por emergencias y catástrofes naturales?		
¿Permite la legislación registrar las defunciones en el lugar de ocurrencia (o donde se pueda acceder al sistema)?		
¿Existe un plazo determinado para notificar un fallecimiento?		
¿Existe un proceso para la notificación tardía y retrasada/fuera de plazo? ¿Establece este proceso las pruebas requeridas para la notificación tardía y retrasada?		
¿Sólo las personas con un interés legítimo pueden recibir una copia del certificado de defunción de una persona?		
¿Exige la ley medidas de seguridad para la emisión de certificados de defunción a fin de minimizar el riesgo de fraude?		

Registro de defunciones	Sí	No
¿Tienen los registradores locales autoridad y capacidad para emitir certificados de defunción?		
¿Se recoge la información estadística recomendada por las Naciones Unidas durante el registro de defunciones?		
¿Se hace una clara distinción entre la información jurídica y la estadística?		
¿La ley establece si la información sobre la causa del fallecimiento se incluye en el certificado de defunción?		
¿Es necesario el registro de defunción para recibir la autorización para disponer de un cadáver?		
¿Están obligados los custodios de las instalaciones funerarias y de los crematorios a proporcionar al registrador un informe de los cadáveres recibidos para su eliminación?		
¿Es obligatorio informar a la autoridad médico-legal acerca de las defunciones ocurridas durante la detención?		
<ul style="list-style-type: none"> a. ¿La legislación o los reglamentos especifican quién debe informar a la autoridad médico-legal? b. ¿La legislación o los reglamentos especifican quién debe notificar el hecho o la defunción al registrador? c. ¿La legislación o los reglamentos especifican quién es responsable de la certificación de la causa de defunción? 		
¿Existen disposiciones y procedimientos específicos para registrar la defunción de: <ul style="list-style-type: none"> a. Una persona desconocida? b. Un nacional que reside temporalmente en el extranjero? c. Un extranjero que reside en el país? d. Una persona que falleció en un vehículo en tránsito? e. Refugiados, inmigrantes indocumentados, desplazados internos, apátridas, personas de nacionalidad indeterminada y poblaciones nómadas? 		

4. Registro de matrimonio

373. El matrimonio es el acto, ceremonia o proceso por el que se constituye la relación jurídica de los cónyuges. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otra índole reconocidos por las leyes de cada país. Algunos países aceptan otras formas de asociación legalmente reconocidas, como las uniones civiles. La “pareja registrada” suele referirse a una construcción jurídica, registrada ante las autoridades públicas según las leyes de cada país, que da lugar a obligaciones conyugales legales entre dos personas³¹². Para simplificar, todos estos tipos de asociación se denominan a continuación “matrimonio”. Deben registrarse todos los matrimonios que se produzcan en un país, sin discriminación o distinción por razón de grupo racial, étnico o religioso; por pertenecer a una población nómada, nativa o indígena; por ser desplazado, refugiado o solicitante de asilo; o por ser extranjero nacido en el país, u otra característica.

374. Dado que los matrimonios se celebran de forma dependiente de determinadas convenciones sociales, no existe un proceso de registro estándar en todos los países³¹³. Sin embargo, existen elementos comunes que a menudo se abordan en la legislación o en los reglamentos relativos al registro de matrimonios, entre los que se incluyen: el lugar de registro/inscripción; la solicitud de matrimonio, incluida la prueba de la edad; el registro tardío y el retrasado/fuera de plazo; la información recopilada; la emisión del certificado de matrimonio; los procedimientos de cambio de nombre; el proceso de registro de los matrimonios celebrados en el extranjero; y matrimonio con extranjeros. Los legisladores han de considerar y abordar estos temas en la legislación o la normativa que regula el registro del matrimonio. Si existe un proceso de registro diferente para el matrimonio y para otras uniones civiles, la legislación o los reglamentos deben abordar específicamente tal diferencia.

³¹² *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 2, página 4.

³¹³ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafos 142 y 143.

a) Lugar de inscripción

375. Es posible que los países exijan el registro del matrimonio en el lugar donde se celebró la ceremonia matrimonial o en el lugar donde reside uno de los cónyuges. Algunos países pueden permitir el registro de matrimonio en cualquier lugar del país, sobre todo si el sistema está conectado en red de forma centralizada. La flexibilidad en cuanto a la ubicación del registro de matrimonios puede contribuir a que aumente la tasa de registros matrimoniales en algunos países. Por el contrario, exigir rígidamente el registro del matrimonio en un lugar concreto —por ejemplo, en la oficina de registro de la zona de residencia de uno de los cónyuges— puede crear obstáculos para el registro en caso de que la ceremonia matrimonial se celebre fuera de esa zona. Los legisladores deben considerar las opciones sobre el lugar de registro del matrimonio y abordar específicamente este tema en la legislación.

b) Proceso de solicitud: prueba requerida, período de espera y duración de la validez de la solicitud

376. El derecho de familia de un país generalmente abordará los requisitos sustantivos para el matrimonio, incluyendo, por ejemplo, la edad a la que una persona puede dar su consentimiento para el matrimonio, y las restricciones a las segundas nupcias, las uniones polígamas y el matrimonio entre personas emparentadas. Debe existir un proceso que garantice el cumplimiento de estos requisitos. Generalmente esto ocurre a través de un proceso de solicitud, a veces denominado solicitud de licencia de matrimonio o notificación de matrimonio.

377. La solicitud de licencia de matrimonio, firmada por ambas personas en presencia del funcionario del registro civil, puede servir de prueba del consentimiento para contraer matrimonio. Junto con la solicitud, generalmente ambos contrayentes deben presentar una prueba de identidad y una prueba de la edad legal para casarse. Si alguno de los cónyuges ha estado casado con anterioridad, deberá presentar también la prueba de la disolución del matrimonio anterior o la prueba del fallecimiento del cónyuge. También puede haber una declaración que demuestre que las personas que van a casarse no son parientes cercanos.

378. Generalmente, la solicitud de matrimonio debe presentarse en un plazo determinado antes de la ceremonia matrimonial (en el Reino Unido la notificación del matrimonio debe entregarse al registrador con un mínimo de 28 días de antelación a la ceremonia matrimonial), que a menudo se denomina período de espera. Puede incluso ser necesario que la notificación del matrimonio se publique en la oficina de registro o en otro lugar durante este período. La legislación o los reglamentos deben abordar la duración del período de espera tras la presentación de la solicitud antes de que pueda celebrarse la ceremonia matrimonial e indicar dónde se publicará la notificación del matrimonio, en caso de que sea necesario. Estos requisitos también pueden figurar en el derecho de familia de un país.

379. La solicitud de matrimonio suele ser válida durante un período de tiempo aproximado de un año, durante el cual debe celebrarse la ceremonia matrimonial y/o realizarse la inscripción en la oficina de registro. Si el matrimonio no se celebra en ese plazo, la solicitud caduca y el matrimonio no se registra.

380. Algunos países exigen que la ceremonia civil se celebre en el registro civil después del período de espera y antes de que finalice el plazo de validez de la solicitud. En este caso, el funcionario del registro civil expide el certificado de matrimonio después de la ceremonia civil, tras la cual puede o no celebrarse una ceremonia religiosa o de otro tipo.

Recuadro 29 Matrimonio infantil

El derecho al consentimiento “libre y pleno” al matrimonio está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice que el consentimiento no puede ser “libre y pleno” cuando una de las partes involucradas no es lo suficientemente madura para tomar una decisión informada sobre una pareja de por vida. El matrimonio infantil, definido como un matrimonio formal o una unión informal antes de los 18 años, es una realidad tanto para los niños como para las niñas, aunque éstas son las más afectadas desproporcionadamente. El matrimonio infantil está ampliamente extendido y puede dar lugar a toda una vida de desventajas y privaciones.

En todo el mundo, más de 650 millones de mujeres actualmente vivas contrajeron matrimonio cuando eran niñas. Se calcula que cada año se casan 12 millones de niñas menores de 18 años. Las niñas que se casan antes de cumplir los 18 años tienen menos probabilidades de seguir estudiando y más posibilidades de ser víctimas de violencia doméstica. Las jóvenes adolescentes tienen más probabilidades de morir por complicaciones en el embarazo y el parto que las mujeres a partir de la edad de 20 años y sus hijos tienen más probabilidades de nacer muertos o de morir durante el primer mes de vida³¹⁴.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer recoge el derecho a la protección contra el matrimonio infantil en el artículo 16, que dice: “Los esponsales y el matrimonio de un niño no tendrán ningún efecto jurídico y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para contraer matrimonio...”. Aunque el matrimonio no se menciona directamente en la Convención sobre los Derechos del Niño, el matrimonio infantil está vinculado a otros derechos, como el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la protección contra todas las formas de abuso y el derecho a ser protegido de las prácticas tradicionales perjudiciales, y es abordado con frecuencia por el Comité de los Derechos del Niño. Otros acuerdos internacionales relacionados con el matrimonio infantil son la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios; la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño; y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África³¹⁵.

El registro civil puede ayudar a defender los derechos de los niños y a prevenir el matrimonio infantil mediante leyes que fijen la edad de consentimiento para el matrimonio en 18 años y exijan una prueba de edad para el registro del matrimonio. El registro universal de nacimientos y la identificación es el mejor mecanismo para establecer una prueba de edad.

³¹⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “Protección de los niños contra la violencia, la explotación y el abuso: una instantánea estadística”; disponible en <https://data.unicef.org/resources/child-protection/violence-exploitation-abuse/> y www.unicef.org/protection/57929_58008.html.

³¹⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “Matrimonio infantil”; disponible en <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage/>

381. En ciertos países no es necesario que el matrimonio se celebre ante el funcionario del registro civil, y prevén un proceso alternativo para completar la inscripción del matrimonio. Por ejemplo, en el caso de que un oficiante religioso u otro oficiante matrimonial dirija la ceremonia, ese oficiante matrimonial debe presentar al registrador la documentación que verifique el matrimonio ha tenido lugar. El registrador emite entonces el certificado de matrimonio. En el Reino Unido, si una pareja se casa por la Iglesia anglicana no necesita dar aviso a la oficina del registro civil; el ministro anglicano recoge la información requerida de los cónyuges y registra el matrimonio.

382. Algunos países presentan bajos índices de registro de matrimonios, a menudo debido a la falta de comprensión del proceso de registro de los mismos. Por ejemplo, las parejas se “casan” en ceremonias religiosas o consuetudinarias que se reconocen en la comunidad como matrimonio; sin embargo, la pareja no solicita ni completa la inscripción del matrimonio en el registro civil, lo que genera un matrimonio que no está legalmente reconocido. Si un país exige que el matrimonio se celebre en presencia

del funcionario del registro civil, las campañas de educación deben darlo a conocer. De manera alternativa, los países deberían considerar la posibilidad de permitir y exigir a los religiosos y otros oficiantes que completen el proceso de registro presentando una prueba de la celebración del matrimonio.

c) Registro tardío y retrasado

383. Como se ha expuesto en el párrafo anterior, algunos países tienen un bajo índice de registro de matrimonios porque las parejas se casan en ceremonias religiosas o consuetudinarias que no están reconocidas legalmente. Es importante contar con un proceso de registro de estos matrimonios para la legitimación de los hijos, los derechos de propiedad, la herencia y otros fines legales. Por lo tanto, los legisladores pueden considerar la posibilidad de crear un proceso por el cual se pueda registrar un matrimonio con carácter retroactivo aportando pruebas de que el matrimonio se produjo en algún momento en el pasado, como declaraciones juradas o declaraciones de testigos de la ceremonia nupcial.

d) Información recogida a través del registro de matrimonio

384. La solicitud de matrimonio ha de contener la información que debe recogerse durante el registro del matrimonio, incluidas las características de los cónyuges y las del acontecimiento³¹⁶. El formulario de solicitud no debe incluirse en la legislación, sino que debe adjuntarse al reglamento o figurar en las instrucciones, para facilitar su enmienda (para los elementos de datos estadísticos recomendados para el registro de matrimonios, véase el anexo B). Al igual que en el caso del registro de nacimientos y defunciones, el reglamento o las instrucciones deben indicar claramente qué elementos se exigen con fines legales y cuáles con fines puramente estadísticos.

³¹⁶ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, Anexo I.

e) Certificado de matrimonio

385. La legislación debe establecer que, una vez completado el registro del matrimonio, el registrador debe expedir un certificado de matrimonio a los cónyuges. A fin de permitir la flexibilidad, la forma del certificado de matrimonio no debe figurar en la legislación, sino en reglamentos o instrucciones. Al igual que en el caso de los certificados de nacimiento y defunción, el funcionario del registro civil local debe tener autoridad para emitir un certificado de matrimonio. Además, la legislación debe exigir que se establezcan medidas de seguridad para la emisión del certificado (en papel o en formato electrónico) con el fin de minimizar el fraude. El tipo específico de medidas de seguridad debe abordarse en reglamentos o instrucciones, para mantener la flexibilidad (véase *supra* la sección C.1 i), párrafo 276).

f) Procedimiento para el cambio de nombre

386. En muchos países es habitual que un cónyuge cambie su apellido después de casarse. Los reglamentos suelen prever un proceso de cambio de nombre después del matrimonio que es más sencillo que el proceso estándar, que normalmente implica a los tribunales. El proceso simplificado puede implicar la presentación de una prueba de matrimonio (certificado de matrimonio) a la autoridad de gestión de la identidad o algún otro proceso de verificación del hecho del matrimonio. La autoridad de gestión de la identidad autoriza entonces el cambio de nombre en el documento de identidad emitido por dicha autoridad. El cambio de nombre en dicho documento de identidad puede utilizarse para cambiar el nombre en otros documentos.

g) Proceso de inscripción de matrimonios celebrados en el extranjero

387. En general, a menos que un matrimonio en el extranjero infrinja las leyes del país de origen de la persona, los matrimonios que son legalmente válidos en la juris-

dicción en la que se celebraron también lo son en el país de origen de la persona. Por consiguiente, el derecho de familia sustantivo generalmente reconoce como válido un matrimonio que se celebra en el extranjero y reconoce un certificado de matrimonio de un matrimonio en el extranjero como prueba legalmente válida del matrimonio.

388. Las prácticas de los países varían en lo relativo al registro de los matrimonios celebrados en el extranjero. Por ejemplo, en el Reino Unido, los ciudadanos y residentes no están obligados a registrar un matrimonio celebrado en el extranjero³¹⁷. Sin embargo, si lo desean, pueden solicitar un certificado de matrimonio en el extranjero, que proporciona una prueba legalmente válida de que el matrimonio se ha producido³¹⁸. Si se exige o se permite el registro del matrimonio celebrado en el extranjero, la legislación debe indicar qué pruebas documentales son necesarias para el registro (por ejemplo, un certificado de matrimonio del país extranjero). La normativa puede exigir que el certificado de matrimonio extranjero esté validado por el país en el que se celebró el matrimonio³¹⁹. La normativa también puede exigir una traducción jurada del certificado de matrimonio en un idioma extranjero.

³¹⁷ Véase el sitio del Reino Unido <https://www.gov.uk/marriage-abroad>

³¹⁸ Véase al respecto <https://www.gov.uk/government/publications/overseas-marriage-certificate>

³¹⁹ Esto puede estar sujeto a los requisitos del Convenio de la Apostilla si ambos países forman parte del Convenio.

h) Matrimonio con extranjeros

389. El matrimonio con un extranjero suele estar sujeto a los requisitos de inmigración. Estas leyes pueden requerir visados especiales para prometidos o cónyuges, y pueden tener diferentes requisitos en cuanto al período de espera. Los registradores deben conocer las leyes de inmigración para garantizar su cumplimiento.

i) Resumen de registro de matrimonios

390. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados que debería abordarse en la legislación, relacionados con los matrimonios. Las preguntas están estructuradas de manera que, si se siguen las buenas prácticas, la respuesta debería ser “Sí”.

Registro de matrimonio	Sí	No
¿Se especifica el lugar de registro del matrimonio?		
¿Es necesario demostrar la edad y el consentimiento para registrar un matrimonio?		
¿Contempla la ley la existencia de un proceso de solicitud de matrimonio?		
Si existe un proceso de solicitud, ¿especifica la ley si el matrimonio debe producirse dentro de un período de tiempo determinado tras la presentación de la solicitud?		
Si hay un proceso de solicitud, ¿especifica la ley si existe un período de espera y la publicación del matrimonio pendiente tras la solicitud de matrimonio?		
¿Establece la ley si el matrimonio debe celebrarse ante el registrador?		
¿Contempla la ley la posibilidad de que los religiosos u otros oficiantes puedan casar legalmente a una pareja?		
¿Existe un proceso para la inscripción tardía y retrasada del matrimonio? En caso afirmativo, ¿se especifican en este proceso las pruebas requeridas para el registro tardío y retrasado?		
Durante el registro de los matrimonios, ¿se recoge la información estadística recomendada por las Naciones Unidas?		
¿Se hace una clara distinción entre la información jurídica y la estadística?		
¿Tienen los registradores locales autoridad y capacidad para expedir certificados de matrimonio?		
¿Exige la ley medidas de seguridad para la expedición de certificados de matrimonio a fin de minimizar el riesgo de fraude?		
¿Existe un proceso simplificado para cambiar el nombre después del matrimonio?		
¿Contempla la ley la posibilidad de registrar un matrimonio celebrado en el extranjero?		

5. Registro de disolución del matrimonio o de la unión civil

391. Existen varios medios legales para disolver un matrimonio o una unión civil, cada uno de los cuales tiene diferentes implicaciones legales. El divorcio es la disolución jurídica definitiva de un matrimonio; es decir, la separación de los cónyuges que confiere a las partes el derecho a contraer nuevas nupcias en virtud de disposiciones civiles, religiosas y/o de otro tipo, según las leyes de cada país. En los países que reconocen las parejas de hecho registradas, la disolución jurídica de una pareja de hecho registrada constituye la disolución jurídica definitiva de dicha pareja, según las leyes nacionales, confiriendo a las partes el derecho a volver a contraer otra pareja o matrimonio³²⁰. La anulación es la invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio por una autoridad competente, según las leyes de cada país, que confiere a las partes la condición de no haber estado nunca casados entre sí³²¹. La separación judicial es la desunión de personas casadas, según las leyes de cada país, sin conferir a las partes el derecho a volver a casarse³²². El derecho de familia de un país regula los tipos de disolución del matrimonio o de la pareja que se reconocen legalmente.

³²⁰ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 2.

³²¹ *Ibidem*.

³²² *Ibid.*

a) Proceso de registro de la disolución de la unión

392. La disolución del matrimonio o de la unión civil, ya sea por divorcio, disolución de la pareja registrada, separación judicial o anulación, es competencia de los tribunales. Dado que el proceso de registro de cada tipo de disolución es similar, para simplificar se utiliza la expresión “disolución de la unión” para todos los procesos.

393. Cuando un tribunal concede una solicitud de disolución de la unión, esta información debe presentarse al registrador para que la disolución se coteje con el registro matrimonial y se inscriba. Por consiguiente, se debe exigir a los tribunales que recojan información específica sobre los cónyuges y el matrimonio. Una vez emitida la sentencia de disolución, la sentencia y la información requerida deben presentarse en la oficina de registro local de la zona (la provincia, el distrito, etcétera) donde se emitió la sentencia de disolución. La legislación debe exigir a los tribunales que presenten esta información a la oficina de registro local en un plazo determinado.

394. Algunos países no imponen este trámite a los tribunales, sino que atribuyen a las partes la responsabilidad de presentar la información al registro local. No obstante, es probable que este proceso dé lugar a que haya un índice menor de registros de disolución de la unión que en el caso de un proceso en el que el tribunal informe sobre las disoluciones. Para fomentar el registro de las disoluciones de unión cuando el destinatario de la disolución es el informante, la ley de registro civil debería exigir la prueba del registro de la disolución antes de contraer un nuevo matrimonio.

b) Información recogida a través del registro de disolución del matrimonio

395. La información recopilada por el tribunal (o, en su caso, facilitada por las partes de la disolución) debe contener las características de las partes de la disolución y las características del acontecimiento³²³. Como en el caso del registro de nacimientos y defunciones, los reglamentos o las instrucciones deben indicar claramente qué elementos son necesarios a efectos legales y cuáles a efectos puramente estadísticos. La información recopilada con fines legales es mínima y puede incluir el nombre de los cónyuges, la fecha y el lugar de la disolución y la autoridad judicial que la concede. (Para los elementos de datos estadísticos recomendados, véase el Anexo B, página 191.) El registro debe incluir la fecha y el lugar de la disolución de la unión. Esta información

³²³ *Ibid.*, Anexo I.

identificativa ayudará al registrador a cotejar el registro de disolución de la unión con el correspondiente registro de matrimonio o unión civil.

c) Certificado de divorcio/disolución

396. La legislación debe prever que tras la disolución de la unión debe entregarse a cada una de las partes un certificado de disolución de la unión. En algunas jurisdicciones el tribunal emite el certificado; en otras lo hace el registrador. El formato del certificado no debe figurar en la legislación, sino en los reglamentos o procedimientos, para permitir la flexibilidad. El certificado solo debe contener información legal y ninguna información estadística sensible.

d) Cambio de nombre tras el divorcio, la disolución del matrimonio o la unión civil

397. La normativa debe prever un proceso simplificado para que un cónyuge pueda volver a cambiar su nombre al que utilizaba antes del matrimonio. En muchas ocasiones esto puede hacerse al mismo tiempo y a través del mismo tribunal que concede la disolución de la unión.

e) Proceso de registro de un divorcio o de una disolución ocurrido en el extranjero

398. El derecho de familia de un país suele determinar cuándo y hasta qué punto se reconoce la validez legal de una sentencia de disolución dictada en el extranjero. Las sentencias de disolución dictadas en el extranjero suelen reconocerse como válidas si se cumplen ciertos requisitos de procedimiento (como la notificación adecuada a las partes). La ley de registro civil debe prever un proceso para registrar una disolución que se haya producido en el extranjero. La normativa debe abordar quién puede registrar la disolución (es decir, cualquiera de las partes de la disolución) y qué pruebas documentales, si las hay, se requieren, además del decreto de disolución extranjero.

399. La normativa puede exigir que la sentencia de disolución extranjera sea validada por el país en el que se concedió la disolución. Esto puede estar sujeto a los requisitos del Convenio de la Apostilla si ambos países forman parte del Convenio. La normativa también puede exigir una traducción jurada de la sentencia de disolución en un idioma extranjero.

f) Resumen del registro de la disolución de la unión

400. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados en la sección 5 *supra*, que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Registro de la disolución del matrimonio	Sí	No
¿Aborda la legislación si los tribunales están obligados a notificar al secretario judicial los decretos de disolución emitidos?		
¿Se recoge la información estadística que recomiendan las Naciones Unidas en relación con el divorcio (ya sea por parte de los tribunales o por el registro civil)?		
¿Existe un proceso para la emisión de certificados de disolución de la unión (por parte del secretario judicial o por el tribunal)?		
¿Existe un proceso simplificado para volver a cambiarse el nombre que se tenía antes del matrimonio?		
¿Existe un proceso para registrar las disoluciones ocurridas en el extranjero?		

6. Correcciones y enmiendas al registro

401. Dado que los registros de acontecimientos vitales cumplen una función legal, es esencial que reflejen con exactitud las características del acontecimiento y de las personas relacionadas con él. Existen dos motivos por los que puede ser necesario modificar un registro de acontecimientos vitales para mantener la exactitud: 1) el registro original contenía errores u omisiones que requieren corrección, y 2) las circunstancias relativas al acontecimiento han cambiado y requieren modificar el registro. Entre los ejemplos del primer tipo de cambios, que generalmente recaen en la autoridad del organismo de registro civil, se encuentran los errores ortográficos, de fecha y tipográficos evidentes; y la adición de información omitida no impugnada, como el nombre tardío de un bebé, o la paternidad no impugnada. Ejemplos del segundo tipo de cambios, que suelen ser competencia de los tribunales, son la adopción, la impugnación de la paternidad, el divorcio, la anulación, la separación judicial, el cambio de nombre y el cambio de sexo. Normalmente, solo el solicitante de registro o su representante legal están facultados para pedir o solicitar estos dos tipos de correcciones o modificaciones. También puede ser necesario modificar un registro de defunción a partir de la realización de una investigación médico-legal. Todos estos tipos de cambios se analizan a continuación.

a) Correcciones y enmiendas dentro de la autoridad del registro civil

402. La autoridad para realizar la correcciones o enmiendas en el registro puede recaer en la autoridad del registro civil o en los tribunales, según el tipo de cambio que se pretenda. El organismo de registro civil debe estar facultado para corregir errores tales como errores ortográficos, de fecha o tipográficos evidentes. El registrador puede exigir pruebas documentales para determinados tipos de modificaciones. Por ejemplo, si el nombre de un padre está mal escrito en un certificado de nacimiento, el registrador puede solicitar una copia de identificación legalmente válida del padre para verificar el error y garantizar la exactitud de la enmienda.

403. Añadir información omitida también debería ser competencia de la autoridad del registro civil. Por ejemplo, si un padre pone nombre a un niño después de un número permitido de días o semanas, el registrador debería poder añadir el nombre al registro de nacimiento. Para solicitar que se añada el nombre del padre en un registro de nacimiento puede ser necesaria una acción administrativa únicamente o puede requerir una acción judicial. Por ejemplo, si el padre reconoce libremente la paternidad y la madre da su consentimiento, las leyes del país pueden permitir al funcionario del registro civil rellenar la información de paternidad que falte en la partida de nacimiento sin necesidad de recurrir a los tribunales. Sin embargo, si se impugna la paternidad, la modificación del expediente requiere una decisión judicial (véase *infra* el apartado b))³²⁴. Otorgar al registrador la autoridad para realizar este tipo de correcciones y modificaciones alivia al solicitante de tener que dedicar tiempo y dinero a solicitarlo a los tribunales, y al tribunal, de una carga de trabajo adicional.

404. Una persona debe poder recurrir a los tribunales si considera que no ha podido obtener una resolución satisfactoria de su problema por medio de una solicitud al registro. Sin embargo, en muchos países, antes de recurrir a los tribunales, un individuo debe apelar la decisión de un registrador local a un nivel administrativo superior, hasta el nivel nacional, antes de recurrir a los tribunales. Esto se denomina “agotamiento de los recursos” y tiene dos objetivos: por un lado permite a las autoridades de registro la oportunidad de subsanar el error sin cargar a los tribunales, y por otra parte crea un registro de la decisión administrativa para que el tribunal la revise.

³²⁴ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 151 y 152.

405. En los casos en los que esté pendiente una investigación médico-legal en el momento del registro de la defunción, puede ser necesario modificar el acta de registro de defunción una vez concluida la investigación. Por ejemplo, si se confirma la identidad de una persona durante una investigación médico-legal o de otro tipo, el registro de defunción debe modificarse, para incluir la identidad. O bien, la información sobre la forma y la causa de la defunción puede figurar como “desconocida” a la espera de una investigación, o puede haberse atribuido incorrectamente antes de la investigación. La adjudicación en los tribunales también puede dar lugar a un cambio en la forma del fallecimiento. Por ejemplo, en un proceso penal se puede descubrir que una muerte que antes se consideraba un suicidio fue en realidad un homicidio. Las determinaciones y los cambios en la causa de la defunción y la forma de la misma deben comunicarse al secretario registral, ya sea por parte del forense, del examinador médico o del representante del sistema judicial. En esos casos, el funcionario del registro civil debe estar facultado para añadir o corregir esta información si se le presenta un certificado médico de la causa de muerte emitido por la autoridad médico-legal correspondiente o una orden judicial.

b) Enmiendas que requieren una orden judicial

406. Para las correcciones o enmiendas que impliquen un cambio de circunstancias o que afecten a los derechos de otras personas (por ejemplo, un cónyuge o un hijo), el solicitante o su representante legal deben, por lo general, solicitarlo directamente a los tribunales. Estos tipos de enmiendas suelen incluir la adopción, la subrogación, la paternidad, el divorcio, la anulación, la separación judicial, el cambio de nombre y el cambio de sexo.

407. Las adopciones deben autorizarse a través de un proceso judicial. Las leyes de los países varían en cuanto a los requisitos legales y las modalidades de adopción. Muchas jurisdicciones exigen que sean confidenciales. Para ello, se prepara una nueva partida de nacimiento que refleje los datos de nacimiento de los nuevos padres y se sellan al público los datos de nacimiento anteriores a la adopción. El lugar y la fecha de nacimiento del niño se mantienen sin cambios en el registro, así como cualquier código de identificación único, en caso de que se asigne uno³²⁵. Si el niño se adopta en un país extranjero, la mayoría de los países tienen un proceso por el cual los padres adoptivos pueden solicitar un certificado de nacimiento nacional. Por lo general, esto implica presentar al tribunal una copia certificada de la sentencia de adopción definitiva del país extranjero y una solicitud por escrito de un nuevo certificado de nacimiento.

³²⁵ *Ibid.*, párrafo 157.

408. La gestación subrogada es un acuerdo por el que una mujer acepta llevar un embarazo para otra persona o personas, que se convertirán en los padres del recién nacido después del parto. Las leyes nacionales que regulan la gestación subrogada varían sustancialmente, desde la prohibición total de la práctica hasta su autorización y la especificación de las condiciones que deben incluirse en el acuerdo entre las partes. Independientemente de cómo esté regulada la gestación subrogada, el registro civil en la gestación subrogada se gestiona de forma similar a la de la adopción. La partida de nacimiento original contiene los datos de la madre biológica. Después del nacimiento, los padres inician el proceso de adopción legal y se siguen los procedimientos descritos anteriormente para la adopción.

409. Si se impugna la paternidad, la modificación del expediente requiere una decisión judicial³²⁶. Tras la adjudicación, el decreto judicial debe transmitirse al registrador para que éste pueda hacer una anotación en el acta de nacimiento sobre la paternidad.

³²⁶ *Ibid.*, párrafos 151 y 152.

410. Como se comentó *supra* en la sección 5, página 133, apartado sobre el registro del divorcio, una vez recibida del tribunal la sentencia judicial o la información relativa al

divorcio, el registrador debe cotejar el registro de divorcio con el registro de matrimonio original y anotar el registro en consecuencia. Cuando el divorcio se produce en un lugar diferente al de la inscripción del matrimonio, el registrador que recibe la notificación de divorcio debe notificarlo al registrador del lugar donde se celebró el matrimonio, para que se haga una anotación en el acta de matrimonio original. Si el sistema de registro está conectado a una base de datos central, este paso no es necesario.

411. En muchas jurisdicciones, el cambio de sexo en la partida de nacimiento y en los documentos de identidad requiere una orden judicial y a veces una prueba de cirugía de reasignación de sexo. Sin embargo, esto está cambiando en algunos países. Siete países latinoamericanos, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay, ya no exigen una orden judicial o una prueba quirúrgica antes de permitir el cambio de sexo en los registros de nacimiento y en los documentos de identidad. También en los Estados Unidos, casi la mitad de los Estados ya no exige pruebas de cirugía u órdenes judiciales antes de permitir el cambio de sexo en los registros de nacimiento y en los documentos de identidad³²⁷. La eliminación de estas barreras reduce el coste y el tiempo del proceso y ayuda a proteger la privacidad del solicitante. Si se requiere una orden judicial, los tribunales deberían estar obligados a transmitir esta información al registrador, quien debería inscribir la modificación en el registro.

c) Conservación del registro original

412. Las adiciones o las modificaciones del registro (que no sean correcciones de errores menores) deben hacerse de manera que no alteren la entrada original³²⁸. El proceso de cambio de registro será diferente para los sistemas en papel y los informatizados. Por ejemplo, en los sistemas en papel el diseño del registro debe tener un espacio amplio para introducir esas anotaciones y ampliaciones. Además, los cambios deben realizarse por duplicado, para que puedan enviarse copias al lugar de almacenamiento central y a otros archivos. Para todas las modificaciones y enmiendas, cada copia, ya sea activa o de archivo, debe modificarse para reflejar los cambios, así como la razón por la que se realizó el cambio³²⁹. Aunque los principios son los mismos que para los registros en papel, los métodos utilizados para realizar enmiendas y correcciones en los registros informatizados son diferentes. Las anotaciones en los archivos informáticos pueden realizarse en una sección del registro destinada a las anotaciones. Cuando se cargan en un sistema central, todos los registros del sistema deben reflejar el cambio. Los registros informatizados permiten realizar un seguimiento de los cambios por la persona que lo hizo, la fecha y el lugar en que se realizaron.

413. La legislación y los reglamentos deben contener disposiciones claras para modificar los registros, incluyendo la corrección de errores, los cambios de nombre, las inscripciones controvertidas, las adopciones y otros cambios de circunstancias. La legislación debe especificar quién puede pedir o solicitar una corrección o enmienda de un registro. La legislación también debe especificar qué entidad —el registro civil o los tribunales— tiene autoridad para enmendar el registro y en qué circunstancias. Dado que los procesos de los sistemas en papel y los sistemas informatizados serán diferentes, el proceso específico para realizar modificaciones y correcciones debe establecerse en unas instrucciones, que pueden modificarse fácilmente en caso necesario.

d) Resumen de correcciones y enmiendas

414. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados sobre corrección y enmiendas que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

³²⁷ Centro Nacional para la Igualdad Transgénero, “Temas: documentos de identidad y privacidad”; disponible en <https://transequality.org/issues/identity-documents-privacy>.

³²⁸ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas 2014, párrafo 409.

³²⁹ *Ibid.*, párrafo 414.

Correcciones y enmiendas al registro	Sí	No
¿Existe una clara distinción entre los tipos de enmiendas que son competencia de la autoridad del registro civil y las que son competencia de los tribunales?		
¿Existe un proceso para modificar el acta de registro de defunción en el caso de un proceso médico-legal?		
¿Existe un proceso para recurrir la decisión de un registrador local ante los funcionarios de registro a nivel regional y nacional, previo a la apelación ante los tribunales?		
¿Existe un proceso para expedir un nuevo certificado de nacimiento tras la adopción de un niño?		
¿Existe un proceso para modificar el nombre y el sexo en la partida de nacimiento?		
¿Las enmiendas al registro se hacen de manera que no alteren la entrada original?		
¿Se realizan las enmiendas y correcciones del registro de manera que se garantiza que todas las copias, ya sean activas o de archivo, reflejan los cambios y las razones de los mismos?		

7. Presentación de los registros locales al registro nacional

415. La legislación debe establecer plazos para la transferencia de información del registro local al registro centralizado. En el caso de los sistemas no informatizados, esto debe abarcar el calendario y la frecuencia de entrega de los registros y/o la compilación de los informes derivados de los registros. En el caso de los registros informatizados, debería abarcar la frecuencia con la que los registros electrónicos se transmiten al registro central o se comparten con él. Esto puede ser simultáneo al registro (cuando los registros locales están vinculados a los registros centrales), diario, semanal o mensual. El plazo puede ser diferente para los sistemas no informatizados y los informatizados. Por lo tanto, si un país tiene dos tipos de sistemas en uso simultáneamente, la legislación debe establecer un plazo máximo para la presentación de los registros y la normativa puede establecer un plazo más corto para los distritos que están informatizados. El proceso debe abordarse en reglamentos o instrucciones, para permitir la flexibilidad a medida que avanza la tecnología del sistema.

416. Independientemente de si el sistema está informatizado o no, el registrador local debe presentar los registros de todos los acontecimientos vitales que se produzcan en el territorio del funcionario informante durante el período de referencia.

417. Mongolia es un ejemplo de país con procesos duales para los distritos que tienen acceso en línea a la base de datos central y los distritos que no tienen dicho acceso. Los distritos que no tienen acceso al sistema en línea para el registro civil completan el registro fuera de línea. El formulario de inscripción completo se imprime con un código de respuesta rápida (QR) en formato legible mecánicamente. Estos formularios se entregan en la oficina provincial donde se escanea el código QR y se introduce la información en el sistema central³³⁰. Vea el recuadro 30 para conocer los detalles de la transferencia de registros en y fuera de línea en Mongolia.

418. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los puntos examinados en los párrafos anteriores que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

³³⁰ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, página 183.

Presentación de los registros locales al registro nacional	Sí	No
¿Existe un plazo claro en el que los registradores locales deben presentar los registros al registrador nacional?		
¿Permite la legislación el desarrollo de procesos de presentación en papel o electrónicos, si es necesario?		

Recuadro 30

Mongolia: transferencia de registros en línea y fuera de línea

Mongolia ha alcanzado en los últimos años un registro de nacimientos y defunciones muy elevado. Un factor importante es que ha introducido un sistema electrónico de captura de datos. Los datos digitales recogidos en las unidades de registro locales se transmiten a través del sistema en línea a la base de datos central cuando es posible. No obstante, como la mayor parte de los distritos (*soums*) aún no puede tener acceso directo al sistema en línea para el registro civil, se ha introducido un programa fuera de línea en esas oficinas.

El registro a nivel de distrito introduce un acontecimiento vital utilizando el programa fuera de línea. Este programa incluye comprobaciones y controles y asegura que los formularios se rellenan en su totalidad y de conformidad con las preguntas estandarizadas a nivel nacional. Si falta un elemento de información, el programa de registro muestra una advertencia y no se acepta ningún otro procesamiento. Una vez completado el registro, el registro civil local imprime el formulario oficial de registro, que incluye un código QR donde se ha guardado la información en un formato legible por máquina.

El registrador y el informante firman el formulario de inscripción, que es sellado por el registrador. El formulario de registro (que contiene también información digital en el código QR) se entrega entonces a la unidad de registro de la provincia (*aimag*), donde un registrador superior verifica la información del formulario de registro, así como otros documentos adjuntos (como el formulario de notificación de nacimiento emitido por el establecimiento sanitario, copias de los documentos de identidad de los padres y el reconocimiento de la filiación). Si todo está en orden, la información será escaneada a través del código QR e introducida en el sistema de registro en línea. En caso contrario, se requerirá un procedimiento de corrección y el formulario de inscripción se devolverá al registrador del distrito. En los centros de registro que carecen de acceso a Internet, la información sobre los acontecimientos vitales también está informatizada. Se utilizan ordenadores para imprimir un código QR con toda la información pertinente en una copia del certificado, que luego se envía a la oficina de registro civil del nivel superior, donde se escanea el código QR y esta información se introduce en línea en la base de datos nacional.

Antes de la introducción del sistema fuera de línea, a menudo se producía información inexacta sobre acontecimientos vitales debido a errores involuntarios. Desde que se ha puesto en marcha el programa fuera de línea casi han desaparecido las equivocaciones debidas a errores manuales. Además, se ahorra mucho tiempo, ya que solo es necesario introducir los datos una vez, y se evitan muchos errores gracias a las comprobaciones automáticas³³¹.

³³¹ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, página 183.

8. Tasas

a) Tasas de registro

419. Para fomentar el registro, la legislación debe establecer claramente que el registro de un nacimiento, una muerte fetal y un fallecimiento dentro del plazo establecido por la ley es gratuito. Las instrucciones podrían abordar formas de garantizar que no se cobren tasas, como podría ser la colocación de carteles en las oficinas de registro para notificar al público que los servicios son gratuitos, o el establecimiento de una línea telefónica para atender las quejas del público.

420. Aunque muchos países cobran por el registro de matrimonio, los redactores de la legislación deberían considerar la posibilidad de que este proceso sea gratuito si los índices de registro de matrimonio son bajos.

Recuadro 31**Uganda: exención de tarifas para los no ciudadanos vulnerables**

En Uganda, en 2012, el Fiscal General ejerció sus poderes en virtud del artículo 24 de la Ley de Registro de Nacimientos y Defunciones de 1973 y renunció a las tarifas de registro que debían abonar los refugiados para inscribir un nacimiento o una defunción. Anteriormente, los refugiados debían abonar 40 dólares (lo mismo que los extranjeros) para obtener un certificado de nacimiento o de defunción.

³³² *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 364, 371 y 373.

421. Algunos países aplican tasas en caso de retraso o demora en el registro de acontecimientos vitales, con tarifas relacionadas con la magnitud del retraso³³². Sin embargo, en los países en los que los índices de registro son bajos y los funcionarios intentan aumentarlos, las tarifas por el registro tardío pueden obstaculizar estos esfuerzos. Algunos países han optado por imponer sanciones por no querer registrarse, en lugar de imponer una sanción por el registro tardío, ya que así se incentiva el registro en lugar de desincentivarlo. Si se cobran tasas por el retraso o la demora en el registro, los responsables políticos deberían considerar la posibilidad de establecer un proceso de exención de tasas para aquellos a los que les resulte difícil pagarlas.

422. Si se imponen tasas más elevadas a los no ciudadanos, los redactores deben garantizar que estas tasas más altas no se impongan a los refugiados, apátridas u otras poblaciones vulnerables.

b) Tasas de expedición de originales y duplicados de certificados

423. El primer certificado (original) de nacimiento y defunción debe ser gratuito. Se pueden cobrar tasas por los duplicados de los certificados de nacimiento y defunción, pero deben ser adecuadas, para no desalentar la solicitud de duplicados³³³. Se pueden cobrar tasas adecuadas por otros tipos de certificados, incluidos los de matrimonio y divorcio.

³³³ *Ibid.*, párrafo 364.

c) Tasas por correcciones y enmiendas

424. Las correcciones menores debidas a errores administrativos deben permitirse de forma gratuita³³⁴. La inclusión de un nombre de bebé dentro del plazo de nombramiento tardío también debería ser gratuita. Pueden cobrarse tasas por otros tipos de enmiendas, incluidas las realizadas por adopción, determinación de la paternidad, cambio de nombre y cambio de sexo.

³³⁴ *Ibidem.*

d) Tasas por la utilización de datos con fines de investigación

425. En ocasiones, los investigadores pueden solicitar datos a los registros civiles con fines académicos. La legislación debe especificar en qué circunstancias se pueden facilitar los datos del registro civil a los investigadores, de acuerdo con las disposiciones sobre privacidad (véase *infra* la sección G, páginas 162 y siguientes). Si se facilitan datos a los investigadores, pueden cobrarse tasas. La estructura de las tasas debe establecerse en reglamentos o instrucciones.

e) Tasas en los reglamentos o instrucciones

426. Cuando se cobren tasas, éstas deben estar contempladas en los reglamentos o en las instrucciones, para permitir ajustes a lo largo del tiempo. Las tasas deben ser mínimas o tener un precio que no desincentive el registro o la solicitud, o debe establecerse un proceso de exención de tasas para aquellos a los que les resulte difícil pagarlas.

(f) Resumen de tasas

427. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados en los párrafos anteriores que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Tasas	Sí	No
¿Es gratuito el registro de un nacimiento, de una muerte fetal y de un fallecimiento dentro del plazo establecido?		
Si se aplican tasas de registro tardío y diferido, ¿son razonables las tarifas?		
¿Es gratuito el primer certificado (original) de nacimiento y de defunción?		
¿Son gratuitas las correcciones debidas a errores administrativos?		
Si los datos están disponibles para los investigadores independientes, ¿existe una estructura de tasas para su uso?		

D. Gestión de la identidad

1. Principios y ciclo de vida de la gestión de la identidad

428. Como se expuso en el capítulo I, cuando un niño nace entra en el sistema de gestión de la identidad a través del registro de nacimiento y la expedición de un certificado de nacimiento, que constituye la prueba del registro. En los países que utilizan un código de identidad único (CIU), este puede asignarse al nacer y se asigna de por vida. Para los que inmigran a un país, la entrada en el sistema de gestión de la identidad puede comenzar con la emisión de un CIU o la inscripción en el registro de población (a menudo a través de las autoridades de inmigración). En el momento de entrar en el sistema de gestión de la identidad, o en algún momento posterior especificado, un individuo puede obtener una identidad digital, o identidad electrónica, que es un conjunto de atributos y credenciales capturados y almacenados electrónicamente que pueden identificar de forma exclusiva a una persona³³⁵. Como ocurre con otros tipos de tarjetas o credenciales de identidad físicas, no digitales, estas identidades digitales se crean y utilizan como parte de un ciclo de vida que incluye cuatro etapas fundamentales: *a)* el registro, que incluye la inscripción y la validación; *b)* la emisión de documentos o credenciales; *c)* la autenticación para la prestación de servicios o transacciones; y *d)* la gestión de la identidad, que incluye la actualización, la desactivación y el archivo. En esta sección se analiza el ciclo de vida de la gestión de la identidad, centrándose en las decisiones políticas que deben tomar los legisladores antes de redactar la legislación sobre la gestión de la identidad. Esta sección aborda también el principio de universalidad (en lo que respecta a la provisión de credenciales de identidad) y las tasas que pueden cobrarse a los individuos y otros usuarios del sistema.

³³⁵ Normas técnicas para la identidad digital, Banco Mundial, 2017, página 2.

a) Universalidad

429. La capacidad de demostrar la propia identidad es fundamental para disfrutar de los derechos humanos y de los servicios gubernamentales y del sector privado. Por consiguiente, al igual que con el registro civil, la prueba de identidad debe proporcionarse sin discriminación ni distinción por motivos geográficos, de grupo racial, étnico o religioso; por la condición de miembro de una población nómada, indígena, nativa o aborígen; por la condición de desplazado, apátrida, refugiado, solicitante de asilo o persona de nacionalidad indeterminada; o por la condición de extranjero nacido en el país o trabajador temporal; o por cualquier otra característica.

Con independencia del tipo de credencial de identidad que se expida, debe ser legalmente válida y constituir una documentación suficiente para acceder a los derechos y servicios que le corresponden a la persona.

b) Asignación del código de identidad único

430. Como se expuso *supra* en la sección sobre el registro de nacimientos (párrafos 267 y 268), el código de identidad único (CIU) se asigna de por vida a un individuo. En los países que utilizan este código, un individuo debe tener solo uno, y cada código debe ser asignado a un solo individuo. Con la asignación de un CIU se puede vincular el historial de un individuo en varios registros. Por ejemplo, el registro de nacimiento de un individuo y la información de identidad pueden vincularse para establecer firmemente que la información de ambos registros pertenece inequívocamente a un individuo. Otros agentes de la administración, como los servicios sanitarios y sociales, también pueden utilizar el CIU para vincular los registros de varios organismos. El CIU, cuando se vincula con los datos biométricos en un registro de identidad, ayuda a evitar la duplicación de la identidad en el sistema y el uso indebido de la misma. El CIU debe retirarse cuando la persona fallece. Así se garantiza que la identidad ya no pueda utilizarse y se ayuda a prevenir el robo de identidad. Aunque el uso de un CIU tiene muchas ventajas, existen riesgos para la privacidad y la seguridad cuando se utiliza para enlazar datos en múltiples bases de datos (véase el párrafo 96, página 35).

i) Asignación del código de identidad único al nacer

431. La asignación de un CIU al nacer, en lugar de cuando una persona ha alcanzado una determinada edad, facilita la vinculación de los sistemas de registro civil y gestión de la identidad. Como se ha comentado antes en los párrafos 267 y 268, el CIU puede generarlo el organismo de registro civil, la agencia de gestión de la identidad o la autoridad encargada del registro de población. Si el organismo de registro civil genera y asigna un CIU a un recién nacido, el registrador debe enviar el código junto con la información sobre el nacimiento (como el nombre, la fecha y el lugar de nacimiento, y el nombre de un progenitor o de los dos) a la agencia de gestión de la identidad y al registro de población. Si la agencia de gestión de la identidad o el registro de la población generan el CIU, el registrador debe enviar una solicitud a la agencia de gestión de la identidad o al registro de la población, que emitirán un CIU y lo enviarán al registrador. A continuación, el registrador introducirá esa información en el registro de nacimiento.

432. En los países que utilizan un CIU, independientemente de la entidad que lo genere, la legislación debe exigir al registrador que garantice la asignación de un CIU al nacer. La legislación debe dejar claro que se asigna un CIU a *todos* los recién nacidos, independientemente de su ciudadanía, nacionalidad o condición de residencia.

ii) Asignación del código de identidad único después del nacimiento

433. Si la asignación de un CIU al nacer es un requisito nuevo en un país, muchas personas habrán nacido antes de que el requisito haya entrado en vigor. Además, habrá personas que migren de un país al que ha implantado el CIU. En ambos casos, esas personas no habrán tenido la oportunidad de recibir un CIU al nacer. Por consiguiente, la legislación debería exigir que todas las personas que residan permanentemente en la jurisdicción territorial del país y que no tengan asignado previamente un CIU soliciten un CIU a una determinada edad. No se debe denegar un CIU basándose en la ciudadanía, la nacionalidad o el estatus de residencia, ya que el CIU no confiere la ciudadanía ni ningún derecho legal específico.

iii) Secuencia de caracteres del código de identidad único

434. Los caracteres de un CIU pueden ser alfabéticos y/o numéricos. El contenido de los caracteres alfanuméricos del CIU tiene importantes implicaciones para la seguridad. En muchos países, las secuencias de caracteres se basaban tradicionalmente en datos personales, como la fecha y el lugar de nacimiento. En la actualidad se prefieren las secuencias aleatorias (también denominadas “secuencias ininteligibles”) ya que las secuencias de caracteres basadas en la información personal pueden ser fácilmente comprensibles, lo que permite utilizar la información y/o el CIU fraudulentamente. Un fallo de seguridad de este tipo se produjo en Corea del Sur, que utiliza secuencias de dígitos basadas en la fecha de nacimiento (véase el recuadro 32 en la página siguiente para conocer cómo abordó Corea del Sur esta situación). Además, las secuencias de caracteres que contienen variables relativas a la situación personal, como la condición de ciudadanía o residencia, o la de refugiado, por ejemplo, pueden hacer que las personas sean vulnerables a la discriminación. Por otra parte, la ciudadanía puede cambiar en el transcurso de la vida de una persona a través de la naturalización y, por lo tanto, una variable basada en este estatus podría requerir posteriormente una nueva caracterización de la secuencia del CIU. Por último, el uso de datos personales en las secuencias de caracteres limita las permutaciones disponibles, y el país puede acabar agotando las secuencias de caracteres. En el recuadro 33, en la página siguiente, se explica cómo abordó Noruega la inminente escasez de CIU.

435. La legislación ha de abordar los elementos clave del CIU exigiendo, por ejemplo, que sea único, ininteligible y aleatorio. Otros elementos del CIU (como el número de caracteres y el uso de la suma de comprobación) deben estar bajo la autoridad de la agencia responsable de generar el CIU, para determinarlo, ya sea a través de reglamentos o de instrucciones.

c) Registro de credenciales de identidad: Inscripción y validación

i) Inscripción

436. Como se indicó en el capítulo I, el registro de una credencial de identidad implica la inscripción en el sistema de credenciales y la validación de la identidad. La inscripción supone la captura y el registro de atributos clave de la identidad de una persona que reclama una determinada identidad, que generalmente incluye datos biográficos y puede incluir datos biométricos³³⁶. Cuando la persona ha reclamado una identidad durante el registro, su identidad se valida cotejando los atributos presentados con los datos existentes³³⁷.

³³⁶ *Ibid.*, página 3.

³³⁷ *Ibid.*, página 4.

437. La biometría es la medición de características físicas exclusivas que pueden utilizarse para identificar a un individuo. La biometría puede incluir una foto legible por el *software* de reconocimiento facial, la captura de entre una y diez huellas dactilares y el escaneo del iris, u otros tipos evolutivos de identificación biométrica. Hasta hace poco, los datos biométricos se recogían entre los 15 y los 18 años, en parte porque ha sido difícil captar de forma fiable los datos biométricos de los más jóvenes. No obstante, a medida que la tecnología biométrica mejora, algunos países han empezado a captar datos biométricos en una etapa más temprana de la vida. La India y México, por ejemplo, han comenzado últimamente a capturar los datos biométricos a partir de la edad de 5 años, aunque vuelven a capturar los datos biométricos cuando la persona cumple 15 años. Perú capta una huella biométrica al nacer, y recoge otros datos biométricos a lo largo de la vida. En cualquier caso, los datos biométricos recogidos a una edad temprana siguen siendo menos precisos que los recogidos de los adultos. Por el momento, hay poca información sobre la longevidad de los datos biométricos recogidos de los niños.

Recuadro 32

Corea del Sur: secuencia de dígitos inteligibles

Los números de identidad comenzaron a emitirse en los años sesenta. Los primeros dígitos corresponden a la fecha de nacimiento del usuario, seguidos de un 1 para los hombres o 2 para las mujeres. Debido a la facilidad para determinar el número de identificación de una persona, el Gobierno estimó que un 80% de la población del país sufrió la sustracción de sus números de identificación y datos personales en bancos y otros objetivos. Debido a esto, desde hace unos años el Gobierno ofrece números de identidad personal (PIN) para que se utilicen junto con los números de identificación, lo que aumenta la seguridad.

Recuadro 33

Noruega: revisión de la secuencia de caracteres del número de identidad personal noruego

Los actuales códigos de identidad únicos de Noruega (llamados número de identidad personal (PIN) en Noruega) están compuestos por 11 dígitos: los seis primeros reflejan la fecha de nacimiento de la persona, el noveno dígito refleja el sexo (par para las mujeres e impar para los hombres), y los dos últimos dígitos son números de control. Actualmente se calcula que el sistema se quedará sin números únicos en 2040. Por este motivo, Noruega emprendió un estudio para revisar el sistema del PIN y solucionar el problema. El estudio identificó tres requisitos absolutos para el nuevo PIN: 1) garantizar la capacidad de dar un PIN a la población como mínimo hasta 2150; 2) cada persona deberá tener un identificador único, y 3) el identificador deberá cumplir la normativa vigente en materia de privacidad y seguridad. El estudio consideró 40 alternativas, con las siguientes opciones:

- Reutilización de series de números no utilizados o parcialmente utilizados.
- Uso de códigos alfanuméricos.
- Identificador sin información y dígito neutro para el sexo.
- Varios números de dígitos de control.
- Con y sin conversión.
- Varias longitudes, número de posiciones y dígitos.
- Fecha de registro para la emisión del número *d* (número emitido para los extranjeros).

Para algunas alternativas el PIN debería contener datos personales. Los argumentos a favor de un PIN con datos personales fueron:

- Fácil de usar y de recordar.
- Reducción de errores.
- Rentable.
- Acceso más eficiente a información personal vital, como la edad y el sexo.
- Requiere cambios mínimos del sistema actual.

Los argumentos a favor de un PIN sin datos personales fueron:

- Mayor estabilidad y solidez para los cambios.
- Mayor capacidad.
- No contiene información sobre la edad y el sexo.
- Protege mejor la privacidad.
- Clarifica la característica y la finalidad del PIN, que es identificar y no autenticar.

Noruega decidió mantener un PIN de 11 dígitos con información de la fecha de nacimiento pero sin un dígito específico para el sexo, y se modificará el mecanismo de los números de control. Los cambios entrarán en vigor en 2032 y garantizarán la disponibilidad de números hasta el año 2150.

438. Aunque el uso de la biometría va en aumento, ésta puede presentar un riesgo de exclusión. Los datos biométricos de algunas personas pueden ser difíciles de captar. Por ejemplo, los trabajadores manuales o los ancianos pueden tener huellas dactilares desgastadas que no pueden captarse con claridad, y los escáneres de iris pueden ser difíciles de captar en personas con cataratas. Las personas con discapacidad, como la falta de un miembro o de un ojo, pueden verse excluidas en función de los datos biométricos prescritos. Además, el uso de datos biométricos puede excluir a los niños del sistema de identidad, si éste no está vinculado al sistema de registro civil. Por este motivo, los legisladores tendrán que tomar importantes decisiones políticas sobre qué tipos de datos biométricos se capturan y a qué edad. Incluso con los mejores sistemas, la captura biométrica puede fallar. Por lo tanto, los responsables políticos deben determinar qué medidas de respaldo se pondrán en marcha para las personas cuyos datos biométricos no puedan utilizarse en el sistema. Además, dado que estos sistemas pueden estar sujetos a errores y fallos de seguridad, debe haber un proceso para cuestionar los datos recogidos. (Véase *infra* la sección H.2, Revisión administrativa y judicial.)

439. Si los legisladores han determinado que la biometría se utilizará en el sistema de gestión de la identidad, la legislación debería autorizar a una agencia a recoger datos biométricos. Dado que la tecnología biométrica está cambiando rápidamente, el tipo de datos biométricos recogidos no debería estar prescrito en la legislación. En su lugar, la legislación debería delegar en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para establecer normas sobre el tipo de datos biométricos recogidos. La legislación puede especificar a qué edad una persona debe inscribirse (o se le permite inscribirse, si no es obligatorio) y que se recoja su información biométrica, o se puede delegar la autoridad a la agencia de gestión de la identidad para que tome esta determinación, ya que la edad de inscripción puede estar relacionada con el tipo de datos biométricos recogidos. Aunque la autoridad para determinar la edad y el tipo de datos biométricos se delegue en la agencia de gestión de la identidad, la legislación debe especificar si hay alguna restricción sobre el tipo de datos biométricos que se pueden recoger y cómo se recogen. Por ejemplo, en algunos países la recogida de muestras de ADN o sangre viola el derecho a la intimidad. En consecuencia, podría permitirse la recogida de huellas dactilares, escáneres de iris y reconocimiento de patrones venosos; aunque se prohibiría la recogida de muestras de ADN o sangre. Además, la legislación debe definir si los datos biométricos capturados pueden almacenarse y, en caso afirmativo, durante cuánto tiempo (véase *infra* la sección G, Protección de datos, privacidad y seguridad, página 162).

ii) Validación

440. El proceso de validación garantiza que la identidad existe (es decir, que la persona está viva) y que solo la reclama una persona (es decir, que es única en la base de datos). La biometría es una forma de garantizar que no haya identidades duplicadas en el sistema. La validación con otras bases de datos ayuda a garantizar que la identidad existe y pertenece a la persona que la reclama. Para el modelo recomendado por las Naciones Unidas de sistemas integrados de registro civil y gestión de la identidad, debería exigirse la validación con la información del registro civil³³⁸. Esto incentivará que se incremente el registro de nacimientos, al convertirlo en un requisito esencial para obtener una credencial de identidad. Si una persona cuyo nacimiento no ha sido registrado solicita alguna credencial de identidad, lo ideal sería que el organismo de gestión de la identidad ayudara a la persona a registrar su nacimiento al tiempo que le proporciona el servicio de credenciales de identidad.

441. Dependiendo de la antigüedad de la inscripción de la credencial de identidad, el proceso de validación también podría requerir la comprobación de la identidad declarada con otras bases de datos o la comprobación de otras formas de prueba de identidad.

³³⁸ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafos 456 y 457.

Por ejemplo, si la inscripción se realiza a una edad muy temprana suele ser suficiente relacionar la identidad del niño con la de sus padres mediante el registro de nacimiento. Sin embargo, si la inscripción se realiza a una edad más avanzada, podría exigirse documentación adicional, como expedientes escolares u otras formas de identificación, para garantizar que la persona es quien dice ser. Los legisladores podrían considerar la posibilidad de introducir un sistema de puntos, exigiendo un determinado número de puntos para establecer la identidad, asignando a los documentos de alta fiabilidad más puntos que a otros documentos (véase el recuadro 34³³⁹, sobre el sistema de puntos de Malawi).

³³⁹ Malik, Tarik, "El viaje de Malawi hacia la transformación. Lecciones de su proyecto de identificación nacional". Centro para el Desarrollo Global, 2018, páginas 25 y 26.

Recuadro 34 Sistema de puntos de Malawi

En 2017, Malawi emprendió un proyecto de registro de identidad nacional cuyo objetivo era expedir tarjetas de identidad a todos los ciudadanos. En un país en el que muchas personas carecen de documentación, determinar quién era ciudadano y quién no suponía un reto. Para determinar quién podía serlo, Malawi desarrolló un modelo de puntuación que asignaba un cierto número de puntos a las diferentes formas de identificación, con 100 puntos como umbral mínimo para obtener la ciudadanía. Por ejemplo, un pasaporte recibía 40 puntos, un certificado de nacimiento 60, y un permiso de conducir 30. Otros documentos aceptables eran los certificados de registro y naturalización, las facturas de suministros esenciales y las nóminas de los departamentos gubernamentales. El cuadro de abajo recoge la lista de documentos aceptados y la puntuación asignada. Dada la ausencia de documentación oficial, Malawi asignó 80 puntos a cada autoridad tradicional o jefe de aldea que actuara como testigo para verificar la ciudadanía de una persona.

Como ningún sistema de puntuación es perfecto, Malawi creó un comité de adjudicación de puntuación, para revisar y tomar decisiones sobre los aproximadamente 3.400 casos cuyos expedientes plantearon dudas o fueron marcados como posibles duplicados durante la desduplicación. El comité, dirigido por la Oficina Nacional de Registro, incluye miembros de la policía, del Departamento de Inmigración y funcionarios de la propia Oficina, que toman la decisión final de cada caso.

PATRÓN DE PUNTUACIÓN PARA REGISTRARSE COMO CIUDADANO DE MALAWI

Para acreditar la ciudadanía, la puntuación debe ser igual o superior a 100

Documento nacional de identidad presentado en persona por el padre biológico, que es malauí (100)	Recibo presentado en persona por el progenitor biológico, que es malauí y está registrado previamente por el mismo conjunto de registro biométrico (100)
Testimonio personal del jefe y consejero de la aldea (80)	Carta certificada y firmada por el jefe de la aldea con la indicación de los padres y la lista de hijos (80)
Nombre en el registro de la aldea (80)	Certificado de ciudadanía o naturalización (60)
Carta certificada y firmada por el jefe de la aldea (40)	Copia certificada de la orden judicial de adopción (en el caso de un niño adoptado cuando uno o ambos padres adoptantes son ciudadanos de Malawi) (40)
Nueva partida de nacimiento, posterior a 2015 (60)	Partida de nacimiento antigua, anterior a 2015 (30)
Pasaporte diplomático/servicio de Malawi (70)	Pasaporte de Malawi (40)
Permiso de conducir (30)	Tarjeta de elector (40)
Nómina del gobierno (30)	Dos testigos comunitarios inscritos por el mismo conjunto de registro biométrico (deben estar presentes en el momento del registro) (100) Tarjeta de identificación de empleo (10)
Certificado de matrimonio (10)	Certificado fiscal (5)
Cualquier otro documento oficial (10)	Carta del funcionario de bienestar social del distrito (en el caso de un niño abandonado que tenga 16 años o más) (40)

442. La legislación puede establecer cómo se valida una identidad, o delegar en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para determinar el proceso de validación, incluyendo qué bases de datos se comprueban y qué información de identidad debe proporcionarse.

d) Expedición de credenciales

443. Tras el registro, un proveedor de identidad emite credenciales de identidad. Los tipos habituales de credenciales electrónicas se dividen en tres categorías: 1) algo que se sabe (por ejemplo, una contraseña), 2) algo que se tiene (por ejemplo, un documento de identidad, un teléfono móvil o una clave criptográfica), o algo que se es (por ejemplo, una huella digital u otros datos biométricos)³⁴⁰.

444. Los tipos más comunes de tecnología de credenciales electrónicas incluyen:

- a) **Tarjetas inteligentes.** Las tarjetas ofrecen funciones de seguridad avanzadas y registran la clave criptográfica digital y/o los datos biométricos en un chip informático integrado. Las tarjetas inteligentes pueden presentarse en formato de tarjeta de contacto/sin contacto, o de tarjeta SIM con comunicación de campo cercano (NFC). Es posible acceder a los datos almacenados en una tarjeta inteligente fuera de línea para la autenticación cuando no hay conexión a Internet o red móvil.
- b) **Tarjeta con código de barras bidimensional (2D).** Las tarjetas pueden personalizarse con un código de barras 2D encriptado que contiene los datos personales y biométricos de una persona, en lugar de un chip o además de él. El código de barras 2D es un medio económico para proporcionar una identidad electrónica y autenticar a los titulares comparando los datos biométricos en vivo con los de la tarjeta. El sistema está ampliamente implantado en África, América Latina y Oriente Medio; más en concreto, en Ghana, Líbano y Malí.
- c) **Identidad móvil.** Los teléfonos móviles y otros dispositivos pueden utilizarse para proporcionar una identidad electrónica portátil y una autenticación para una variedad de transacciones en línea. Por ejemplo, los proveedores pueden emitir tarjetas SIM con certificados digitales o hacer uso de otros activos de la red móvil que permitan una identidad y autenticación seguras y cómodas de los usuarios para los servicios de la administración electrónica (eGov) y otras plataformas públicas o privadas.
- d) **Identidad (credencial) en un depósito central o en la nube.** A diferencia de las credenciales portátiles, como las tarjetas inteligentes y las tarjetas SIM, algunos sistemas almacenan los certificados y los datos biométricos únicamente en un servidor. En este caso no es posible emitir un dispositivo físico de almacenamiento de credenciales. Se puede expedir un código de identificación único de forma no electrónica (por ejemplo, el programa Aadhaar de India solo expide un recibo en papel). Un entorno de generación y administración de claves criptográficas resistente a la manipulación para asegurar la credencial de identificación en el depósito central contra el robo elevará el nivel de seguridad y garantía del sistema de identidad³⁴¹.

445. Las normas relativas a las credenciales de identidad se rigen generalmente por la legislación nacional. Pero algunos países están expidiendo credenciales de identidad nacionales que cumplen las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), de modo que la credencial puede utilizarse para viajes internacionales. Por ejemplo, 13 Estados miembros de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa cuentan con un documento nacional de identidad con un chip sin contacto

³⁴⁰ Normas técnicas para la identidad digital, Banco Mundial, 2017, página 4.

³⁴¹ *Ibidem*.

³⁴² Compendio de buenas prácticas en la gestión de la identidad en la región de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2017, página 41.

diseñado según las especificaciones de la OACI y que contiene la misma información que se almacena en un pasaporte electrónico³⁴².

446. Los legisladores deben tomar varias decisiones políticas en relación con las credenciales, como el tipo de credencial emitida, la información presentada en la credencial o que se puede conocer a partir de ella, y acerca de la validez y caducidad de la credencial.

e) Tipo de credencial

447. Cada tipo de credencial tiene sus ventajas y desventajas. Por consiguiente, los responsables políticos deben ser consciente de ello y sopesarlas a la hora de determinar el tipo de credencial que utilizar. Por ejemplo, las tarjetas inteligentes con chips o códigos de barras 2D permiten la autenticación de una identidad fuera de línea, lo que es importante en países donde la conectividad a Internet no está muy extendida. Sin embargo, la producción de tarjetas inteligentes puede ser cara. Las credenciales almacenadas en un depósito central pueden producir un enorme ahorro de costes, como ha sido la experiencia con el sistema Aadhaar de India. No obstante, almacenar las credenciales en un depósito central puede hacer que el sistema sea vulnerable a los fallos de seguridad. Esta ha sido la experiencia en la India, donde los números e información de identidad pueden haber sido vendidos o hechos públicos inadvertidamente en múltiples ocasiones.

448. La tecnología está cambiando rápidamente. Por lo tanto, es mejor que la legislación no especifique el tipo de sistema de credenciales. En lugar de ello, se debe delegar en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para determinar el tipo de credenciales que se emitirán y el sistema tecnológico utilizado con la credencial (por ejemplo, chip, código de barras, etcétera). La autoridad de gestión de la identidad debe establecer normas para las credenciales en los reglamentos o procedimientos. De este modo se podrán realizar cambios, si son necesarios o se desean, a medida que avance la tecnología.

i) Información presentada en la credencial o en su interior

449. Muchos países tienen un tipo diferente de tarjeta de identificación para ciudadanos y no ciudadanos. Por ejemplo, en Tailandia, los no ciudadanos reciben una tarjeta de color rosa, mientras que los ciudadanos reciben una tarjeta azul. Sin embargo, no es necesario que la credencial esté vinculada a la ciudadanía. Por ejemplo, el sistema Aadhaar de India fue revolucionario al proporcionar un código de identidad único a todos los residentes del país, sin que ese código contenga información sobre la ciudadanía o la situación de residencia.

450. La información sobre la ciudadanía, el origen étnico o la situación de residencia puede hacer que la persona sea vulnerable a la discriminación. Por consiguiente, los legisladores deben estudiar detenidamente si es necesario incluir esta información, u otra que pueda ser motivo de discriminación, en el anverso del documento de identidad u otra credencial física. Es importante tener en consideración que en el anverso de la credencial solo es necesaria una información limitada, sobre todo si la credencial tiene asociada la biometría, un chip, un PIN u otro método de autenticación.

451. Si se utiliza una credencial física, la legislación puede autorizar que la agencia de gestión de la identidad determine qué información se presenta en la credencial o en su interior. Sin embargo, los legisladores pueden desear proporcionar parámetros a la agencia y, por ejemplo, establecer que el anverso de las credenciales no pueda identificar a un individuo como miembro de una minoría o segmento de población marginado, porque esto puede acarrear discriminación.

ii) Validez y caducidad de la credencial

452. El período de validez de las credenciales varía según el país y puede depender del tipo de credencial. Por ejemplo, el código de identidad único asignado en el sistema indio Aadhaar no caduca nunca. Sin embargo, en numerosos países que utilizan un documento de identidad con foto, éste debe renovarse periódicamente, con una nueva foto u otra captura biométrica. Sin embargo, la renovación de una tarjeta o credencial de identidad no implica que deba cambiarse el código de identidad único. Como se ha dicho anteriormente, este código se asigna de por vida.

453. Dado que el período de validez está relacionado con el tipo de credencial y los datos biométricos, los responsables políticos pueden optar por delegar en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para determinar el período de validez. Si se delega la autoridad, la agencia de gestión de la identidad también debería estar autorizada para establecer el proceso de renovación de las credenciales.

f) Autenticación

454. En numerosos países es necesario disponer de una credencial de identidad nacional para acceder a prestaciones y servicios, como los sanitarios y los bancarios, lo que constituye una de las razones por las que deberían proporcionarse credenciales de identidad para todos. Para poder acceder a los servicios, el usuario debe estar autenticado. La autenticación es el proceso de verificación de la identidad declarada frente a la información de identidad registrada³⁴³; en otras palabras, demostrar que una persona es quien dice ser. La autenticación no debe confundirse con la “autorización”, que consiste en determinar si una persona tiene derecho a un servicio determinado³⁴⁴. Aquí nos referimos a la autenticación, no a la autorización. La autenticación puede realizarse mediante uno o varios factores que, al igual que las credenciales, suelen pertenecer a una de estas tres categorías: algo que se sabe, algo que se tiene, algo que se es³⁴⁵.

455. La autenticación, utilizando estos atributos, puede ocurrir a través de varias vías:

- a) **Tarjetas inteligentes.** Las personas que disponen de tarjetas inteligentes pueden autenticar su identidad utilizando múltiples factores de autenticación para obtener distintos niveles de garantía. Por ejemplo, un simple PIN para casos de uso de bajo riesgo o una firma digital basada en tecnología de infraestructura de clave pública (PKI) para casos de uso de alto riesgo. Las huellas dactilares pueden utilizarse para establecer un vínculo inequívoco con el usuario. Ya que las tarjetas inteligentes almacenan los datos localmente en un chip, estas tarjetas también pueden utilizarse para la autenticación digital fuera de línea o en lugares remotos donde la conectividad es limitada.
- b) **Identidad móvil.** Gracias a las aplicaciones de los teléfonos inteligentes, a los autenticadores basados en datos suplementarios no estructurados (USSD) o en el servicio de mensajes cortos (SMS), o a las tarjetas SIM, la identidad móvil puede incorporar múltiples factores de autenticación para obtener distintos niveles de garantía. Por ejemplo, un simple PIN para casos de uso de bajo riesgo, soluciones de autenticación de múltiples factores (incluso con el uso de la biometría) o una firma móvil basada en tecnología de infraestructura de clave pública con un elemento seguro para casos de uso de alto riesgo. La autenticación puede fortalecerse utilizando un tercer y cuarto factor, como la ubicación o las costumbres del individuo.
- c) **Identidad en el depósito central o en la nube.** En lugar de emitir un documento de identidad electrónico o una credencial móvil, un sistema

³⁴³ *Panorama de la tecnología para la identidad digital*, Banco Mundial, 2018, página 6.

³⁴⁴ *Ibid.*, página 7.

³⁴⁵ Otros tipos de información, como los datos de ubicación o la identidad del dispositivo, pueden ser utilizados por un verificador para evaluar el riesgo en una identidad reclamada, pero no se consideran factores de autenticación. Véase Paul Grassi, Michel García y James Fenton, *Directrices sobre identidad digital*, publicación especial 800-63-3 del Instituto Nacional de Normas y Tecnología, Gaithersburg, MD, página 12.

de identidad electrónica puede basarse en la biometría para la autenticación remota. En este caso, la identidad se afirma y verifica a través de un ordenador o por medio de otro dispositivo con un lector biométrico que se conecta a la nube. Un sistema basado en la nube elimina la necesidad y el coste de las credenciales físicas, pero requiere una sólida infraestructura de información y tecnología de las comunicaciones (ICT) para la conectividad y la seguridad del almacenamiento central³⁴⁶.

³⁴⁶ Normas técnicas para la identidad digital, Banco Mundial, 2017, páginas 4 y 5.

456. Aunque el uso de la biometría va en aumento, no es necesario utilizarla para autenticar una identidad. Como ya se ha dicho, se puede utilizar una tarjeta inteligente con un PIN para autenticar la identidad. Este es el caso del documento de identidad de Estonia (véase *supra*, en la página 32, el recuadro 9, El sistema de identificación electrónica de Estonia). Si se utiliza la biometría para la autenticación, deben preverse métodos de autenticación alternativos, ya que la autenticación biométrica puede a veces no reconocer a un individuo, aunque sea quien dice ser. Esto podría dar lugar a que el propietario de un documento de identidad sea rechazado al intentar acceder a los servicios que el individuo está buscando. Por ejemplo, en marzo de 2018, la Autoridad de Identificación Única de la India, que custodia la base de datos de Aadhaar, declaró que el índice de fracaso de la autenticación biométrica para las huellas dactilares (después de tres intentos) era de casi el 12% en los programas gubernamentales, del 5% en los bancos y del 3% en los operadores de telecomunicaciones. Otros informes sugieren una tasa de entre el 2% y el 4% tras repetidos intentos³⁴⁷. Esto pone de manifiesto la importancia de contar con protocolos eficaces para gestionar las excepciones, como la contraseña móvil de un solo uso (OTP) o la autenticación por parte de una autoridad local. En Andhra Pradesh, el funcionario de Hacienda de la aldea puede autenticar a un beneficiario si es necesario como último recurso: una respuesta humana a una deficiencia tecnológica³⁴⁸. Los servicios esenciales no deben suspenderse en caso de que falle la autenticación biométrica. Por consiguiente, debe haber un procedimiento para los medios alternativos de autenticación y resolución del asunto que no cause perjuicio o desventaja.

³⁴⁷ Gelb, Alan y Mukherjee, Anit, "El debate Aadhaar: Hacia dónde vamos?", Centro para el Desarrollo Global; disponible en <https://www.cgdev.org/blog/aadhaar-debate-where-do-we-go-here>

³⁴⁸ *Ibidem*.

457. El proceso de autenticación está relacionado con el tipo de biometría y la tecnología adoptada en el registro y la emisión de credenciales. Por ello, los legisladores pueden optar por delegar en la agencia de gestión de identidades la autoridad para determinar el método de autenticación, incluyendo si se utiliza la autenticación de factor único o múltiple. Independientemente del tipo de tecnología y del proceso de autenticación que se adopte, la agencia de gestión de la identidad debe tener autoridad para, en caso de que se produzca un fallo, establecer procedimientos de autenticación alternativos, como la contraseña móvil de un solo uso (OTP), la biometría alternativa o la autenticación por una autoridad local.

g) Desactivación, cierre y archivo

458. La desactivación de un código de identidad único y de una credencial de identidad, en caso de fallecimiento, es importante para evitar el robo de identidad. Una conexión eficiente y eficaz entre el sistema de registro civil y el sistema de gestión de la identidad es la mejor manera de garantizar que esta desactivación se produzca al fallecer. Esto debería ocurrir cuando el funcionario del registro civil transfiere la información del registro de defunción al sistema de gestión de la identidad. Puede haber otras razones para la desactivación de un código de identidad único o credencial de identidad, como el uso fraudulento de la identidad.

459. Tras la desactivación de un código de identidad único y de una credencial de identidad, los registros de identidad deben conservarse y archivarlos permanentemente.

Recuadro 35**Ecuador: desactivación de la identidad en el registro de población**

En Ecuador, la identidad de una persona se abre y se desactiva en el registro de población, gestionado por el Instituto de Estadística, a partir de la información transferida desde dos organismos: 1) el Registro Civil, que transfiere la información de nacimientos y defunciones; y 2) el Instituto de Seguridad Social, que transfiere el registro denominado “Afiliados”, que contiene los códigos de identificación de los extranjeros que están trabajando en Ecuador. Esta información se almacena en una tabla denominada “tabla maestra”, que genera una variable técnica con cuatro códigos, asignados de esta manera: código 1 para las personas activas (población viva que reside en el país), código 2 para las personas fallecidas, código 3 para las personas que residen fuera del país y código 4 para las personas con problemas administrativos. Cuando se recibe información sobre el fallecimiento o la emigración de una persona, se desactiva su registro en el registro de población.

Existen otras validaciones realizadas en el Instituto de Estadística dentro de los registros administrativos relacionados con el registro de población. El número de identificación de un bebé nacido vivo y las actas del registro de nacimiento se validan mediante un proceso denominado “Exactitud”, cuyo objetivo es averiguar si el número de identificación se corresponde con la persona registrada. A fin de cumplir este objetivo, es importante disponer de una fuente de datos principal (la más fiable) con la que comparar el número de identificación. El proceso hace uso de algoritmos de similitud a través de la teoría combinatoria de variables de identificación, como nombres, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo y otras que no cambian con el tiempo.

Las prácticas de los países varían en cuanto a la reutilización de los códigos de identificación únicos tras su cierre. En algunos países los códigos de identificación únicos no se reutilizan nunca; en otros no se reutilizan durante al menos 50 o 100 años.

460. La legislación debería exigir la desactivación de los códigos de identificación únicos y de la credencial de identidad asociada al fallecimiento. Los procedimientos para esa desactivación, incluida la reutilización de los códigos de identificación únicos (si los hay), deben establecerse en reglamentos o instrucciones.

2. Tasas

a) Tasa de expedición de credenciales de identidad

461. Muchos países cobran una tasa por la expedición de credenciales de identidad; no existe una práctica óptima en materia de tasas. Si la obtención de una credencial de identidad es obligatoria, los legisladores deberían considerar la posibilidad de proporcionar la credencial de identidad de forma gratuita o por un precio mínimo. La reposición de una credencial de identidad extraviada puede llevar consigo el pago de tasas. La estructura de tasas debe abordarse en los reglamentos o instrucciones.

b) Tasa para usuarios institucionales privados y usuarios gubernamentales

462. Como se ha indicado anteriormente, las personas pueden utilizar sus credenciales de identidad para autenticar su identidad con el fin de acceder a una variedad de servicios, tanto públicos como privados. Los servicios públicos y privados se benefician de los servicios de autenticación que ofrecen los sistemas de registro civil,

estadísticas vitales y gestión de la identidad, por lo que algunos países cobran una pequeña cuota a los proveedores de servicios por la autenticación. Las políticas de los países varían en cuanto al criterio de si cobrar o no a las entidades gubernamentales —como el sistema sanitario, los servicios sociales y otros— una tasa por los servicios de autenticación. En algunos países, la autoridad de gestión de la identidad cobra a otras entidades gubernamentales una tasa por este servicio. En otros países existe una política de prestación gratuita de este servicio a otras entidades gubernamentales. A los usuarios institucionales privados, como los bancos, que desean utilizar el sistema de gestión de la identidad con fines de autenticación de la identidad, generalmente se les cobra una cuota por este servicio. La legislación debe autorizar a la agencia de gestión de la identidad a fijar las tarifas de los servicios de autenticación. Las tasas deben quedar establecidas en la normativa, para que puedan ajustarse más fácilmente a lo largo del tiempo.

3. Resumen de la gestión de la identidad

463. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados previamente que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Gestión de la identidad	Sí	No
¿Se proporciona en todo el país una prueba de identidad a todas las personas, sin discriminación?		
Si el país utiliza el código de identidad único (IU),		
a. ¿Tienen todas las personas de la población residente un código de identidad único?		
b. ¿Se asigna un código de identidad único al nacer para los nacidos en el país?		
c. ¿Existe un proceso para obtener un código de identidad único para inmigrantes?		
d. ¿Existe un proceso para obtener un código de identidad único para aquellos nacidos antes de que la ley que requiere un código de identidad único haya entrado en vigor (si procede)?		
¿Es aleatoria la secuencia de caracteres del código de identidad único?		
Si se recogen datos biométricos, ¿determina la ley el alcance de la autoridad de la agencia de gestión de la identidad para recoger datos biométricos, con restricciones específicas?		
Si se utilizan datos biométricos, ¿contempla la ley la edad a la que se recogen los datos biométricos?		
¿Existe un proceso para validar la identidad de una persona cuando se inscribe en el sistema de gestión de la identidad?		
En caso afirmativo, ¿implica ese proceso la validación con respecto a la información del registro civil?		
¿Se delega en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para determinar el tipo de credenciales emitidas?		
¿Se delega en la agencia de gestión de la identidad la autoridad para determinar el método de autenticación?		
¿Protege la información contenida en las credenciales contra la discriminación (no proporcionando información sobre la condición de miembro de un grupo minoritario o marginado, por ejemplo)?		
¿Existe un proceso claro de desactivación tras el fallecimiento de		
a. un código de identidad único?		
b. una credencial de identidad?		
¿Se proporcionan las credenciales de identidad de forma gratuita o a un precio razonable?		
¿Existe una estructura de tasas para los usuarios institucionales privados del sistema?		
¿Contempla la ley las tasas para los usuarios gubernamentales del sistema?		

E. El registro de población

464. El registro de población es un sistema de datos utilizado para el registro continuo, y/o la vinculación coordinada de información seleccionada relativa a cada miembro de la población residente de un país, de manera que se pueda determinar la información actualizada relativa al tamaño y las características de la población de un país, incluida la dirección residencial, en cualquier momento. El registro de población es el producto de un proceso continuo en el que las notificaciones de determinados acontecimientos, que pueden haber sido registrados originalmente en diferentes sistemas administrativos se vinculan automáticamente de forma continua³⁴⁹. En muchos países, el registro de población también contiene información relativa a las personas que no son residentes habituales del país, como los ciudadanos que residen temporalmente en el extranjero, los que han emigrado y los que han fallecido o desaparecido.

465. No todos los países mantienen un registro de población. Sin embargo, para aquellos que lo hacen, el registro de población es esencialmente una base de datos informatizada con un registro separado para cada individuo que reside en el país y, en muchos países, también para los ciudadanos que residen en el extranjero. El registro de población puede ser una base de datos centralizada o puede estar compuesto por bases de datos regionales/provinciales que están vinculadas, o por bases de datos funcionales que están vinculadas. Los organismos encargados de gestionar y mantener un registro de población difieren según el país. Por ejemplo, el registro de población puede ser competencia del Ministerio del Interior/Asuntos Internos o del de Justicia, o de la autoridad estadística o fiscal³⁵⁰. En algunos países, la entidad responsable del mantenimiento del registro de población puede ser la misma que la entidad responsable del registro civil o de la gestión de la identidad.

466. La función principal del registro de población es proporcionar información fiable para los propósitos administrativos del Gobierno, en particular para la planificación de programas, la elaboración de presupuestos y los impuestos. Los registros también son útiles en otros ámbitos administrativos, como el voto, la educación, el servicio militar, la seguridad social y la asistencia social, y para la referencia policial y judicial. En algunos países, la producción de estadísticas vitales se deriva directamente del registro de población³⁵¹. La información presentada a través del registro civil, así como de otros organismos, es fundamental para mantener actualizado el registro de población.

1. Información que presentar en el registro de población

467. Cuanta más información se incluya en el registro de población o se vincule a él, mayor será la variedad de análisis posibles de las estructuras y de la dinámica de la población, pero, al mismo tiempo, mayor será la preocupación por la confidencialidad y más compleja será la de la gestión. Por lo tanto, durante el desarrollo de un registro de población, los países podrían beneficiarse de una aplicación progresiva que implique al principio la inclusión de solo una cantidad mínima de información³⁵².

468. El contenido de un registro de población específico varía de un país a otro. Sin embargo, suele contener los nombres de la persona y de sus padres, la fecha y el lugar de nacimiento, la dirección de residencia y el código de identidad único³⁵³. Los registros de población también suelen contener información sobre la situación legal de un individuo (como la ciudadanía, el estatus de residencia legal o el de inmigración y emigración) y el estado civil (casado, soltero, divorciado). Para los nacidos en el país, la primera inscripción en el registro de población se produce al nacer. Tras la inscripción del nacimiento, el organismo de registro civil envía los datos básicos del

³⁴⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 454.

³⁵⁰ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafo 438.

³⁵¹ Véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 452 a 484.

³⁵² *Ibid.*, párrafo 481.

³⁵³ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafo 443.

Recuadro 36

Suecia: registro de población

La Agencia Tributaria es responsable del Registro de Población en Suecia. La Agencia recibe información de autoridades y del público. La información de autoridades incluye informes de nacimientos, defunciones y decisiones judiciales, y la del público, solicitudes de licencias matrimoniales, cambios de nombre y notificación de direcciones. La mayor parte de las modificaciones, de las autoridades o de los ciudadanos, puede realizarse a través de los servicios electrónicos, con actualizaciones inmediatas del registro de población.

En Suecia es obligatorio que el sector sanitario comunique los nacimientos y las defunciones al Registro de Población. Si el nacimiento o la defunción se producen en un hospital, los profesionales sanitarios lo comunican directamente al registro mediante los servicios electrónicos. Los nacimientos o defunciones ocurridos en otros lugares son comunicados por una comadrona, los padres o la familia del fallecido. A los recién nacidos se les asigna un código de identidad único (UIC) cuando se registra el nacimiento, y se notifica a todas las autoridades competentes a través del Registro de Notificaciones. De la misma manera, se notifica a todas las autoridades pertinentes cuando se registra una defunción.

Las autoridades suecas pueden suscribirse a los cambios en el Registro de Población a través del Registro de Notificación, donde las autoridades pueden elegir recibir actualizaciones diarias o semanales. Las actualizaciones incluyen, entre otros datos, el CIU, el nombre y la dirección del domicilio. Una de las autoridades suscriptoras es el Registro de Direcciones de Población de Suecia (SPAR). Su cometido es proporcionar información precisa sobre el público al sector privado, pero solo comparten el nombre y la dirección del domicilio. La Oficina de Estadística de Suecia puede realizar un censo utilizando la información notificada por las diferentes autoridades. La autoridad electoral puede expedir tarjetas de voto y enviarlas por correo al público a su dirección actual.

Puede encontrar información sobre el Registro de Direcciones de Población de Suecia en <https://www.statenspersonadressregister.se/ovre-meny/english-summary.html>

Recuadro 37

Ecuador: el registro civil, el registro de población y el registro de residencia

El Registro de Población en Ecuador recibe información de varios registros administrativos, entre ellos: el Registro de Nacimiento y Defunción, que recibe información del Ministerio de Salud; el Registro de Migraciones, el Registro de Matrimonios y Divorcios y el Registro de Educación. También contiene información sobre las personas que no están inscritas en el Registro Civil, incluidas las que residen en Ecuador por motivos de trabajo o educación.

Para vincular el Registro de Población y el Registro de Vivienda era necesaria la creación del Registro Único de Residencia. El Registro Único de Residencia fue una iniciativa del Instituto de Estadística, que comenzó en 2016 con la inclusión de esta actividad en la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles. El objetivo del Registro Único de Residencia es recoger la información del lugar de residencia de la población a través del servicio de suministro eléctrico, utilizando el Código Único Eléctrico Nacional georreferenciado (CUEN), que está vinculado al edificio donde reside la persona. El mismo código está relacionado con los mapas y el código postal de la Agencia de Regulación y Control Postal. El desarrollo y la aplicación del sistema fueron responsabilidad del Registro Civil.

La actualización del Registro Único de Residencia se realiza en colaboración con otras entidades gubernamentales. Por ejemplo, para el registro de un acontecimiento vital, como un nacimiento, una defunción, una muerte fetal, un matrimonio o un divorcio, la persona debe presentar un certificado de residencia. El Ministerio de Educación exige un certificado de residencia para la matriculación del niño en la escuela. Otros órganos gubernamentales tienen requisitos similares.

niño (nombre, padres, lugar y fecha de nacimiento y código de identidad único) al registro de población. La primera entrada en el registro de población también puede producirse cuando una persona inmigra a un país y se le asigna un código de identidad único, tras lo cual Inmigración u otro organismo envía su información básica al registro de población. Es esencial presentar el código de identidad único poco después de que haya sido asignado, ya que eso permite que el registro de población se vincule con otras bases de datos y que se mantenga una información continuamente actualizada sobre la población.

469. Por lo general, la autoridad del registro civil también presenta información sobre el hecho de que se produzcan otros acontecimientos vitales —matrimonio, divorcio, adopción, legitimación, reconocimiento y muerte— al registro de población. De este modo el registro de población se mantiene actualizado en lo que respecta al estado civil de las personas. Aunque generalmente se presenta la información legal, los responsables políticos deben considerar si la información estadística captada durante el registro civil, es necesaria en el registro de población. Si el organismo de estadística elabora las estadísticas vitales a partir de la información proporcionada directamente por el organismo de registro civil, en lugar de hacerlo a partir del registro de población, no es necesario presentar al registro de población la información estadística recogida durante el registro civil.

470. Las prácticas de los países varían en lo que respecta a la información que se envía desde el sistema de gestión de la identidad al registro de la población. En algunos países se presentan datos biométricos; en otros, no. Los legisladores deben tener en cuenta la protección de datos y la privacidad a la hora de determinar si esta información debe presentarse en el registro de población. Incluso si no se presenta información biométrica, la agencia de gestión de la identidad podría desempeñar un papel en el mantenimiento del registro de población actualizado. En Chile, por ejemplo, cuando una persona renueva su cédula de identidad nacional se le da la oportunidad de actualizar su dirección, y esta información de residencia se actualiza en el registro de población³⁵⁴.

³⁵⁴ *Ibid.*, página 155 (recuadro de texto).

471. Los registros de población son con frecuencia la fuente autorizada para otros registros, como los registros fiscales y electorales y otros registros funcionales. En otros casos, el registro funcional (como un registro de residencia) puede proporcionar información al registro de población. En cualquier caso, los legisladores deben considerar cómo se comparte la información entre el registro de población y otros registros.

472. La legislación debe contemplar la información mínima que la agencia de registro civil y la agencia de gestión de la identidad deben compartir con el registro de población. Si el organismo que controla el registro de población está autorizado a dictar normas, este podría exigir que se comparta información adicional con el registro de población mediante reglamentos. Los legisladores también deben determinar qué información de otros registros se comparte con el registro de población y qué información está disponible para otros organismos y para el registro de población. La legislación o los reglamentos pueden contemplar este intercambio de información entre los registros funcionales y el registro de población. La legislación o los reglamentos también deben determinar qué información del registro de población puede hacerse pública.

2. Procedimientos de presentación

473. La información de los organismos de registro civil y de gestión de la identidad debe ser accesible de alguna manera en el registro de población. No obstante, un registro de población no tiene por qué ser una lista física o única consolidada (ya sea en papel o en formato electrónico), sino que puede ser una red de registros vinculados de

³⁵⁵ Véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 469.

forma coordinada. En estos sistemas es posible que la información no se envíe o transmita físicamente, desde el registro civil, la gestión de la identidad y otros organismos, al registro de la población; más bien, los registros pueden estar vinculados a través de un código de identidad único, de modo que se pueda recrear un registro completo en cualquier momento³⁵⁵. (Véanse *supra* el párrafo 96, y asimismo el recuadro 13, sobre la vinculación de datos en Estonia.)

474. El proceso de obtención de información en el registro de población, ya sea mediante transmisión o vinculación, dependerá del nivel de digitalización y del tipo de sistema. Los registros pueden transmitirse manual o electrónicamente, o las bases de datos pueden estar vinculadas. Los sistemas manuales y electrónicos pueden utilizarse simultáneamente durante muchos años en un país a medida que este digitaliza su sistema. En esas circunstancias es importante que la normativa permita tanto los procesos manuales como los electrónicos. Por tanto, los procesos de transmisión o vinculación deben especificarse en reglamentos o instrucciones, de modo que se permita la modificación del proceso a lo largo del tiempo.

3. Frecuencia de presentación

475. Los reglamentos deben abordar la frecuencia con que los organismos de registro civil y de gestión de la identidad, así como de otros organismos apropiados, deben presentar sus registros al registro de población. Dado que el registro de población puede estar vinculado a numerosos servicios (por ejemplo, el registro de votantes, la educación, los impuestos, la seguridad social o las prestaciones sanitarias), existen motivos justificados para actualizar el registro de población con la mayor frecuencia posible. La normativa debe especificar la frecuencia de la actualización —diaria, semanal o mensual—, que probablemente dependerá del modo de transmisión y del grado de digitalización e interconexión entre los sistemas. Para permitir la flexibilidad, los reglamentos pueden abordar la frecuencia mínima de transmisión, y las instrucciones pueden establecer una mayor frecuencia a medida que se desarrolla la tecnología.

4. Protección de datos y privacidad durante la transmisión y almacenamiento en el registro de población

476. La legislación debe obligar a proteger los datos y la información individual durante su transmisión y almacenamiento en el registro de población. Los datos personales deben permanecer protegidos en todo momento y también debe prestarse especial atención a la protección de aquellos datos que, si se accediese a ellos de forma indebida, podrían dar lugar a discriminación, como la información sobre la ciudadanía o la residencia legal, o la condición de refugiado o solicitante de asilo. Los datos son especialmente vulnerables durante su transmisión, por lo que debe exigirse su encriptación (para la transmisión electrónica de información). Sin embargo, las especificaciones técnicas sobre el cifrado deben dejarse en manos de las instrucciones para permitir la evolución de la tecnología. Para más información sobre la protección de datos, la privacidad y la seguridad, véase *infra* la sección G, página 162.

5. Resumen del registro de población

477. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados anteriormente en la sección y que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Registro de población	Sí	No
¿Es necesario presentar información al registro de población desde los organismos de registro civil y de gestión de la identidad? ¿Está esa información claramente definida?		
¿Aborda la ley la información de otros organismos que debe presentarse en el registro de población? ¿Está esa información claramente definida?		
¿Establece la ley qué información del registro de población está disponible para: a. el público? b. otras agencias gubernamentales?		
¿Se ha especificado el plazo para la presentación de información al registro de población?		
¿Permite a legislación el desarrollo de procesos de presentación tanto en papel como electrónicos, si es necesario?		
¿Exige la legislación que se protejan los datos y la información durante su envío y almacenamiento en el registro de población?		

F. Estadísticas vitales

1. Las estadísticas vitales procederán de los datos del registro civil

478. Las estadísticas vitales constituyen la recopilación de estadísticas sobre acontecimientos vitales ocurridos durante la vida de una persona, así como las características relevantes de los propios acontecimientos y de la persona o las personas afectadas³⁵⁶. Las estadísticas vitales proporcionan información crucial sobre la población de un país³⁵⁷, que es un requisito previo para la planificación socioeconómica y la toma de decisiones informadas. Un sistema de registro civil que funcione bien es la fuente ideal para obtener información precisa, completa, oportuna y continua sobre los acontecimientos vitales. Las estadísticas vitales deben derivarse, pues, de los datos del registro civil.

479. Se han utilizado también fuentes de datos complementarias, como los censos de población y las encuestas en profundidad en los hogares, para evaluar y enriquecer los datos del registro civil y recopilar información sobre los procesos demográficos y epidemiológicos que complementa la información obtenida a través del registro civil³⁵⁸. Otras fuentes de un sistema de estadísticas vitales son las preguntas específicas sobre fecundidad y mortalidad añadidas a los censos de población, las encuestas por muestreo en los hogares, los registros vitales de los registros por muestreo y los registros sanitarios. Gracias a la utilización de estas fuentes de datos y a la aplicación de técnicas indirectas de estimación demográfica, algunos países han podido disponer de algunos indicadores estadísticos necesarios para la planificación, principalmente a nivel nacional. No obstante, no hay nada que sustituya la disponibilidad de información continua sobre los acontecimientos vitales basada en su registro civil. Es esencial que los países se esfuercen por garantizar que las estadísticas producidas por sus sistemas sean precisas, oportunas y completas. Hay que tener en cuenta, en su caso, el uso de otras fuentes de datos complementarias o alternativas³⁵⁹. En el recuadro 38, en la página siguiente, se indican los métodos para abordar los datos incompletos.

480. Los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, proporcionan una lista de temas recomendados que deben recogerse con fines estadísticos cuando se registran los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios. La lista contiene temas de alta prioridad, que son un objetivo inmediato, así como temas que son un objetivo menos urgente³⁶⁰. Los temas recomendados para recoger los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios figuran *infra* en los anexos A y B, páginas 187 a 192.

³⁵⁶ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párr. 1.

³⁵⁷ *Ibidem*.

³⁵⁸ *Ibid.*, párrafo 28.

³⁵⁹ *Ibid.*, párrafo 29.

³⁶⁰ *Ibid.*, párrafo 66, cuadro III.1

Recuadro 38

Métodos de datos incompletos: técnicas indirectas

La creciente necesidad de disponer de medidas demográficas básicas, combinada con la escasa calidad de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en la mayoría de los países en desarrollo, ha llevado al desarrollo de técnicas indirectas para la estimación de estas medidas a partir de datos incompletos o deficientes. Los resultados obtenidos de la aplicación de estos métodos también pueden utilizarse para evaluar la cobertura del registro de diversas maneras: a) las tasas de natalidad o mortalidad estimadas mediante el uso de métodos que tratan datos incompletos pueden compararse con las tasas vitales obtenidas a partir de los datos del registro civil; b) las relaciones demográficas utilizadas en los métodos que tratan datos incompletos pueden adaptarse para evaluar la calidad de los datos del registro civil y de las estadísticas vitales; y c) los métodos de datos incompletos pueden aplicarse para estimar directamente el nivel de subregistro de los acontecimientos vitales. Se puede encontrar un tratamiento detallado de estas técnicas en la revisión realizada en 1983 por la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población del *Manual X: Técnicas indirectas para la estimación demográfica*, de la División de Población de las Naciones Unidas³⁶¹. Para un análisis de los métodos de evaluación de la calidad, véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párrafos 579 a 603.

³⁶¹ Tom Moultrie, et al. (eds.), *Tools for Demographic Estimation* (París, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, 2013).

481. La legislación debería exigir que las estadísticas vitales se deriven de los datos del registro civil y debería delegar en el organismo de registro civil o de estadística la autoridad para que dicte reglamentos o instrucciones que determinen la información que se debe reunir al registrar los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los divorcios. Los reglamentos o las instrucciones deben indicar claramente qué información se requiere para fines legales y qué información se desea para fines estadísticos. Estos elementos de datos deben incluirse en los formularios de notificación, tal y como se ha comentado en los apartados y secciones anteriores. Los organismos de registro civil y de estadística deben colaborar en todas las decisiones sobre el contenido y el formato de la información que debe recogerse.

2. Presentación de información estadística a la autoridad estadística

482. El organismo de registro civil debe presentar la información estadística recopilada durante el registro al organismo nacional de estadística para que éste pueda elaborar y publicar las estadísticas vitales. Por lo tanto, la legislación debe exigir y permitir el intercambio regular y oportuno de los datos necesarios con fines estadísticos entre los organismos de registro civil y de estadística. La legislación debe exigir que se proteja suficientemente la privacidad de las personas cuando se compartan los datos, sin que ello suponga un obstáculo excesivo a la vinculación de datos y a las actividades de investigación de interés público. Por ejemplo, la información estadística puede presentarse sin información de identificación, excepto en el caso del código de identidad único, que permite la vinculación y verificación de datos.

483. Los procedimientos específicos para la presentación de información estadística del organismo de registro civil al organismo de estadística variarán en función del nivel de integración, conectividad y digitalización de los organismos de registro civil y estadísticas vitales de un país. Por ejemplo, si los dos sistemas están informatizados e integrados, la presentación puede estar automatizada y producirse de forma continua,

diaria o semanal. En los sistemas en papel, la presentación puede ser menos frecuente, como mensual o trimestral. Por lo tanto, el proceso específico para la presentación, incluida la frecuencia de presentación, debe abordarse en reglamentos o instrucciones, en lugar de en la legislación, para permitir cambios a lo largo del tiempo.

3. Recopilación de estadísticas vitales

484. La recopilación de datos de las estadísticas vitales es el proceso de condensación y resumen de la información sobre los acontecimientos vitales mediante la clasificación y tabulación de los datos dentro de categorías o grupos para producir estadísticas vitales según un programa de tabulación predeterminado. Las estadísticas vitales deben recopilarse para el área geográfica total del país, para cada una de las divisiones civiles mayores o menores y para cada ciudad principal. Las estadísticas vitales deben distinguir entre lo urbano y lo rural al menos para el país en su conjunto y para cada división civil principal o de otro tipo³⁶².

485. Las estadísticas vitales nacionales deben recopilarse de manera uniforme para el país, utilizando definiciones, clasificaciones, codificación, averiguaciones, entrada de datos y procedimientos de edición comunes. Para garantizar la uniformidad, la compilación de las estadísticas vitales debe ser realizada por el organismo central, en lugar de compilarse a nivel local. En los casos en los que el número de acontecimientos vitales sería abrumadoramente grande si se procesara a nivel central, se puede adoptar un enfoque descentralizado por el que se establezcan oficinas subnacionales para llevar a cabo todas las funciones de procesamiento de datos o algunas de ellas, con sujeción a las directrices emitidas por el organismo central³⁶³. Durante la compilación, el organismo de estadística debe realizar una revisión interna para validar los datos y garantizar que no haya datos ausentes, duplicados, improbables o erróneos (véase en la página siguiente el recuadro 39 sobre los mecanismos de revisión interna de Canadá).

486. La elaboración de las estadísticas vitales debe ajustarse a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales y a los marcos internacionalmente aceptados para la garantía de la calidad estadística y la documentación, como el Marco de Garantía de la Calidad de las Estadísticas de las Naciones Unidas³⁶⁴. Esos marcos suelen abordar los requisitos de calidad en los ámbitos de la pertinencia, la precisión y la fiabilidad, la oportunidad y la puntualidad, la coherencia y la comparabilidad, y la accesibilidad y la claridad. La legislación deberá exigir la recopilación y elaboración de estadísticas vitales por parte de la autoridad nacional de estadística con una periodicidad regular, por ejemplo, mensual, trimestral o anual. Las instrucciones deben contemplar el proceso de compilación, con el fin de permitir la flexibilidad, y los temas siguientes: control de la recepción de los informes estadísticos, edición, consulta, imputación de datos omitidos o incongruentes, codificación de los datos, garantía de calidad y tabulación. Estos temas se tratan en profundidad en *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párrafos 220 a 256. Cuando la recopilación se realiza de forma descentralizada, el organismo central debe emitir directrices detalladas para garantizar la uniformidad.

³⁶² *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafo 213.

³⁶³ *Ibid.*, párrafos 218 y 219.

³⁶⁴ Marco de Garantía de Calidad de las Estadísticas de las Naciones Unidas (UN-SQAF), preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y el equipo de tareas, Naciones Unidas, 2017 (UNSYSTEM/2017/3).

4. Publicación y difusión de informes de estadísticas vitales

487. La publicación anual de los informes de estadísticas vitales ofrece a los organismos gubernamentales y a otros usuarios una fuente fiable de datos de estadísticas vitales y proporciona al organismo de estadísticas vitales visibilidad en lo que respecta a su cumplimiento de las necesidades nacionales, a su finalidad y a su importancia para la sociedad. Por lo tanto, la legislación debería obligar al organismo de estadística a preparar y

Recuadro 39

Canadá: mecanismos de revisión interna de las estadísticas vitales

Cobertura. Aunque los datos de registro de acontecimientos vitales son recibidos por Statistics Canada diariamente, y el volumen de ellos se controla semanalmente, los datos se procesan anualmente. Una vez que se hayan extraído todos los microdatos de un año de referencia, se realiza una conciliación de los datos disponibles. Durante este paso se recopilan diferentes fuentes de datos: los mensajes electrónicos del Sistema Nacional de Enrutamiento (NRS), las imágenes digitalizadas de los registros de sucesos, los datos sobre la causa de la muerte procedentes del extracto del *software* de codificación automática de la causa de la muerte y el número de registro más alto comunicado por la jurisdicción. Estos se comparan para determinar si se han recibido todos los registros. Si hay más registros en los datos codificados de la causa de muerte que mensajes electrónicos de muerte para una jurisdicción concreta, por ejemplo, se contacta con la jurisdicción y se le pide que envíe los datos que faltan.

El siguiente paso es la eliminación de los posibles duplicados dentro de una jurisdicción, entre jurisdicciones y a lo largo de dos años de datos. La mayoría de los posibles duplicados identificados mediante este proceso, que se basa en un conjunto de campos clave, pueden resolverse en la oficina central, la cual cancela luego el registro duplicado. En el caso de aquellos que no se pueden resolver, se contacta con las jurisdicciones para las que hay registros duplicados, para su resolución.

Datos omitidos, incongruentes y erróneos. A continuación, los microdatos se someten a una serie de ediciones de validación. Históricamente, los registros de estadísticas vitales con errores se han corregido o verificado acudiendo manualmente a la imagen digitalizada (o al microfilme) del registro, para confirmar o corregir la información en el campo que fallaba la edición. Este proceso es largo y requiere mucho trabajo. Siempre que ha sido posible, se han programado rectificaciones automáticas o conversiones de datos para los errores sistemáticos, basándose en la información disponible en otros elementos de datos. Por ejemplo, si el campo de la edad de la madre está en blanco pero el campo de la fecha de nacimiento contiene datos, la edad se obtendrá utilizando la fecha de nacimiento y la fecha del evento. De ese modo se puede verificar mejor la paridad de la madre durante la fase de edición. Otro ejemplo es cuando falta la provincia de residencia y se dispone del código postal; en ese caso la provincia se obtiene mirando la primera letra del código postal. Algunas ediciones corrigen errores lógicos (por ejemplo, verificar el estado civil como "soltero" para las muertes de niños menores de 15 años).

La última parte de la evaluación consistirá en medir el valor de las correcciones sobre la precisión de las estimaciones.

La edición de la causa de la muerte es un proceso independiente y una responsabilidad compartida. Las tres jurisdicciones mayores mantienen su propio personal capacitado en la codificación de causas de defunción y codifican sus propios datos. La oficina de estadística de Canadá, Statistics Canada, proporciona la codificación de la causa de la muerte para el resto de las jurisdicciones. Statistics Canada también da formación a todos los codificadores de causas de defunción y lleva a cabo una revisión de las causas de defunción en la que se revisan las causas no válidas, los códigos poco frecuentes, los códigos utilizados por primera vez, las correlaciones entre la edad y las causas y las muertes maternas. La revisión también garantiza la aplicación coherente de la clasificación y aborda los problemas conocidos del sistema automatizado de clasificación de la mortalidad. Los controles de validez, como la edad y la causa o el sexo y la causa, se abordan durante el proceso de edición.

Recuadro 40

Tabulación de las estadísticas vitales en países con poca población: el caso de las Islas del Pacífico

Los países con poblaciones muy pequeñas pueden tener que reconsiderar la frecuencia de la tabulación en función de sus circunstancias particulares. Por ejemplo, en la región del Pacífico, se recomienda que las tabulaciones de las estadísticas vitales se agreguen para varios años (por ejemplo, de tres a cinco años) porque las poblaciones pequeñas, y en consecuencia el reducido número de nacimientos y defunciones, pueden provocar una escasa coherencia de los datos a lo largo del tiempo debido exclusivamente a efectos estocásticos o aleatorios. Las tabulaciones subanuales pueden también permitir una fácil identificación de las personas, contraviniendo los principios de las estadísticas oficiales.

difundir los informes y los datos de las estadísticas vitales de forma periódica, o al menos anualmente³⁶⁵.

488. La normativa debe abordar la puntualidad de los datos, es decir, el plazo en el que deben comunicarse los datos. Esto suele ocurrir en un plazo de doce meses. Los informes sobre estadísticas vitales correspondientes a cualquier año natural deberían basarse, idealmente, en los sucesos realmente ocurridos durante el año natural, y no en los registrados durante ese período. Las tabulaciones deben señalar claramente si los datos se basan en el registro o en la ocurrencia, y cuando sea necesario, dar información sobre los retrasos en el registro. La fecha de ocurrencia como base para la tabulación requiere determinar la fecha límite después de la cual se puede realizar la tabulación final. Las instrucciones emitidas por el organismo de estadística deben establecer una fecha límite, y las tabulaciones finales deben realizarse sobre la base de los informes estadísticos recibidos antes de esa fecha. Los informes recibidos después de la fecha límite deben tabularse por separado según la fecha de ocurrencia, a fin de analizar los problemas de retraso en el registro y en la presentación de informes³⁶⁶.

489. Los reglamentos o instrucciones pueden abordar los medios de difusión (por ejemplo, publicaciones en papel, boletines y medios electrónicos), así como el contenido y el formato³⁶⁷.

³⁶⁵ Véase *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 258 a 273, para un análisis de la presentación de resultados y la difusión de datos.

³⁶⁶ *Ibid.*, párrafos 245 a 251.

³⁶⁷ *Ibid.*, párrafos 258 a 273.

5. Resumen de estadísticas vitales

490. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados anteriormente que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Estadísticas vitales	Sí	No
¿Se derivan las estadísticas vitales de los datos del registro civil?		
¿Está la autoridad del registro civil obligada a presentar los datos a la autoridad estadística de forma regular y puntual?		
¿Se comparten los datos con la autoridad responsable de la estadística de forma que se proteja suficientemente la privacidad de las personas?		
¿Se elaboran estadísticas vitales para la zona geográfica total del país, para cada una de las divisiones civiles mayores o menores y para cada ciudad principal?		
¿Se confeccionan las estadísticas vitales de forma regular y periódica?		
¿Se preparan y difunden las estadísticas vitales al menos una vez al año?		

G. Protección de datos, privacidad y seguridad

491. Muchos países disponen de leyes de protección de datos que regulan la recopilación, el almacenamiento y el uso de los datos tanto por parte del gobierno como de los recopiladores de datos privados. Los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad deben estar sujetos a estas leyes, al tiempo que permiten la utilización de los datos para fines gubernamentales legítimos. Se recomienda que los países desarrollen una ley general de protección de datos. Si ya existe una ley de este tipo, los legisladores deberían considerar la posibilidad de incluir disposiciones en la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad o en la ley general de protección de datos que indiquen cómo se aplican específicamente las disposiciones de una ley general de protección de datos a los registros de los sistemas de registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, incluido el registro de población. Si no existe una ley general de protección de datos, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe contener disposiciones en las que se contemple la protección de la información personal contenida en los registros del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, incluida la información transferida al registro de población. A continuación se exponen algunos principios recomendados internacionalmente para la protección de datos.

492. Las Naciones Unidas aprobaron en octubre de 2018 los Principios sobre los Datos Personales y la Privacidad, los cuales se aplican a todos los datos personales almacenados o procesados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, o en su nombre, en el desempeño de las actividades de su mandato. En los últimos años, muchos países y organizaciones han adoptado sus propios principios y normas de protección de datos, con conceptos similares a los contenidos en los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad. En 2013, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos adoptó las Directrices sobre Privacidad, que actualizaron las anteriores de 1980. Estas Directrices sobre Privacidad son aplicables a los recopiladores de datos públicos y privados. En abril de 2016, la Unión Europea aprobó el Reglamento General de Protección de Datos, que entró en vigor en mayo de 2018 y se aplica a los recopiladores de datos, tanto públicos como privados. El Banco Mundial y sus principales asociados elaboraron los Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible, centrados en los temas de inclusión, diseño y gobernanza, que enmarcan su labor sobre la identificación digital para el desarrollo. Para una ampliación sobre los principios contenidos en los instrumentos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, de la Unión Europea y del Banco Mundial véase el capítulo I, recuadros 4, 5 y 6, páginas 20 a 22.

1. Los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad

493. Los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad son los siguientes:

Procesamiento justo y legítimo. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben procesar los datos personales de manera justa, de conformidad con sus mandatos e instrumentos rectores y sobre la base de cualquiera de los siguientes elementos: i) el consentimiento del interesado; ii) el interés superior del interesado, de conformidad con los mandatos de la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate; iii) los mandatos e instrumentos rectores de la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate; o iv) cual-

quier otra base jurídica específicamente identificada por la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se trate.

Especificación del propósito. Los datos personales deben procesarse con fines específicos, que sean compatibles con los mandatos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de que se trate y tengan en cuenta el equilibrio de los derechos, las libertades y los intereses pertinentes. Los datos personales no deben ser procesados de manera incompatible con esos fines.

Proporcionalidad y necesidad. El tratamiento de los datos personales debe ser pertinente, limitado y adecuado a lo que sea necesario en relación con los fines especificados del tratamiento de datos personales.

Retención. Los datos personales solo deben conservarse durante el tiempo que sea necesario para los fines especificados.

Precisión. Los datos personales deben ser exactos y, cuando sea necesario, actualizados para cumplir los fines especificados.

Confidencialidad. Los datos personales deben procesarse teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad.

Seguridad. Deberían aplicarse salvaguardias y procedimientos organizativos, administrativos, físicos y técnicos adecuados para proteger la seguridad de los datos personales, incluso contra el acceso no autorizado o accidental, los daños, la pérdida u otros riesgos que presente el tratamiento de los datos.

Transparencia. El tratamiento de los datos personales debe realizarse con transparencia para los interesados, según proceda y siempre que sea posible. Esto debería incluir, por ejemplo, el suministro de información sobre el procesamiento de sus datos personales, así como información sobre cómo solicitar el acceso, la verificación, la rectificación y/o la supresión de esos datos personales, en la medida en que no se frustre la finalidad especificada para la que se procesan los datos personales.

Transferencias. En el desempeño de las actividades que se le han encomendado, una organización del sistema de las Naciones Unidas puede transferir datos personales a un tercero, siempre que, en esas circunstancias, la organización del sistema de las Naciones Unidas se cerciore de que el tercero ofrece una protección adecuada de los datos personales.

Rendición de cuentas. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben contar con políticas y mecanismos adecuados para adherirse a estos Principios.

494. Aunque los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad se aplican a los datos recogidos, almacenados y procesados por la Organización, los conceptos contenidos en ellos pueden aplicarse a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. La aplicación de estos principios generales asegura la protección y la privacidad de los datos personales, a la vez que permite que los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad funcionen eficazmente y cumplan los fines previstos. A continuación se analiza cómo pueden aplicarse estos Principios a los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

i) Procesamiento justo y legítimo

495. El procesamiento justo y legítimo significa que los datos deben procesarse de manera justa, sobre la base del consentimiento o las normas establecidas. Por lo general, el tratamiento de datos es lícito si se realiza por consentimiento o en virtud de una

obligación legal. Para cumplir con el principio de procesamiento justo y legítimo, la legislación o los reglamentos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deben especificar los datos que se recogerán mediante el registro civil y el registro de identidad.

ii) Especificación del propósito

496. El principio de especificación del propósito requiere que los datos sean procesados solo para su propósito especificado. La legislación debe determinar claramente los fines legales, estadísticos y administrativos para los que se utilizarán los datos. Según el principio de especificación del propósito, ello informará a la población de cuál es la finalidad y el uso de los datos recogidos. Si los datos se fueran a utilizar para otros fines en el futuro, las leyes deben ser promulgadas o modificadas para reflejarlo.

iii) Proporcionalidad y necesidad

497. El principio de proporcionalidad y necesidad exige que el tratamiento de datos personales sea pertinente, limitado y adecuado a lo que es necesario en relación con los fines especificados del tratamiento de datos personales. La información que se recoge durante el registro de los hechos vitales es necesaria para llevar a cabo las funciones estadísticas y administrativas del registro civil. Por consiguiente, la recogida de esta información se ajusta al principio de proporcionalidad y necesidad. Para el registro de la identidad, los expertos recomiendan que la información recopilada a efectos de una credencial de identidad se limite al mínimo necesario para registrar, validar y autenticar una identidad; por ejemplo, el nombre, información biográfica limitada y cualquier dato biométrico (si está previsto por la ley).

iv) Retención

498. El principio de retención exige que los datos se conserven solo durante el tiempo necesario para los fines especificados. El registro civil, las estadísticas vitales y los registros de identidad (incluidos los registros de población) se mantienen, por ley, de forma permanente, incluso después del fallecimiento de una persona. Por lo tanto, el principio de retención permite la conservación permanente de los registros civiles, las estadísticas vitales y los registros de identidad. El principio de retención está estrechamente relacionado con el “derecho al olvido”, un derecho recogido en las leyes de protección de datos de algunos países. Este concepto sostiene que una persona tiene derecho a borrar sus datos personales si estos ya no son necesarios. Sin embargo, generalmente este derecho no se aplica cuando existe una obligación legal de conservar los datos, como ocurre con los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. En consecuencia, los países no eliminan el registro civil, las estadísticas vitales y los registros de identidad. Se mantienen y archivan permanentemente.

v) Precisión

499. El principio de precisión exige que los datos sean exactos y, en su caso, que estén actualizados para cumplir los fines especificados. El carácter continuo y permanente del registro civil y de la gestión de la identidad contribuye a que los datos personales sean exactos, completos y estén actualizados, de acuerdo con este principio.

vi) Confidencialidad

500. El principio de confidencialidad exige que los datos se traten con el debido respeto a la confidencialidad. Este principio está estrechamente relacionado con el principio de seguridad, que figura a continuación, y la confidencialidad puede mantenerse cumpliendo el principio de seguridad. Además, la confidencialidad de los datos del

registro civil se mantiene permitiendo que solo las personas con un interés legítimo puedan obtener certificados de acontecimientos vitales o extractos certificados de los registros civiles. Los responsables de la gestión de la identidad también deben asegurarse de que las credenciales de identidad no contengan información confidencial en su interior o en la credencial de identidad de manera que permita a personas sin un interés legítimo acceder a esta información. La legislación debe definir también qué información del registro de población está disponible para el público. Cuando se comparta la información con la autoridad estadística, los procedimientos deben prever la confidencialidad, sin que ello suponga un obstáculo excesivo para la vinculación de datos y las actividades de investigación de interés público; por ejemplo, exigiendo que los registros individuales se anonimicen, salvo el número del código de identidad único, antes de su presentación al organismo estadístico.

vii) Seguridad

501. El principio de seguridad exige que se apliquen las salvaguardias y los procedimientos organizativos, administrativos, físicos y técnicos adecuados para proteger la seguridad de los datos personales, incluso contra el acceso no autorizado o accidental, el daño, la pérdida u otros riesgos que presente el tratamiento de datos. Las distintas categorías de funcionarios públicos y de personas no gubernamentales tienen diversas necesidades de acceso y uso de los datos de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. De acuerdo con el principio de seguridad, la legislación debe abordar estas diversas necesidades para todos aquellos que puedan acceder a los registros, con el fin de evitar el acceso no autorizado o accidental. Ahí se incluyen los funcionarios del registro civil y de la gestión de la identidad, los funcionarios de las estadísticas vitales y los investigadores independientes, otros funcionarios gubernamentales, proveedores y contratistas, y usuarios institucionales no gubernamentales y privados. A continuación se analizan estos aspectos.

502. *Acceso de los funcionarios del registro civil y de la gestión de la identidad.* La legislación debe permitir el acceso a los registros de acontecimientos vitales y a los registros de identidad, incluido el derecho a cambiar o enmendar los datos, únicamente para fines legales, administrativos y estadísticos oficiales. La legislación debe establecer que el acceso al registro civil y a los registros de identidad se limite únicamente a los funcionarios necesarios. Los reglamentos o instrucciones deben establecer una jerarquía para los diferentes niveles de acceso a los registros, limitando este acceso solo a lo necesario para el propósito legal específico, administrativo autorizado o estadístico en cuestión³⁶⁸.

503. *Acceso de los funcionarios del organismo nacional de estadística y de los investigadores independientes.* Los registros individuales enviados desde el organismo de registro civil al organismo de estadística deben presentarse con la información de identificación (como el nombre) eliminada, mientras que el código de identidad único debe estar a disposición de los estadísticos, de modo que puedan identificarse los errores e incoherencias en el procesamiento, la edición y la agregación de los registros (véase *supra* la sección F.2, párrafos 482 y 483). Así se evita el acceso no autorizado a la información personal y se garantiza que los datos estadísticos se utilicen para los fines previstos. Los investigadores académicos e independientes también pueden querer acceder a los datos del registro civil. La legislación o los reglamentos pueden establecer que el acceso a los registros civiles se facilite a determinados usuarios, únicamente con fines legítimos de investigación. El acceso puede incluir datos a nivel agregado, así como registros individuales de estadísticas vitales. No obstante, el acceso a los registros individuales debe estar sujeto a un acuerdo de confidencialidad y uso de los datos entre el organismo estadístico y los usuarios. Normalmente la información

³⁶⁸ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafos 485 a 488.

³⁶⁹ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, Naciones Unidas, 2014, párrafos 269 y 299.

³⁷⁰ *Ibid.*, párrafo 417.

de identificación se elimina del archivo para proteger la privacidad de las personas³⁶⁹. Véanse los recuadros 41 y 42, con detalles sobre cómo se ha gestionado tradicionalmente en Noruega la difusión de los microdatos de las estadísticas vitales y sobre el nuevo sistema en línea noruego para el acceso de los investigadores a los microdatos.

504. *Acceso de otros funcionarios públicos.* Otros organismos públicos, como los servicios sanitarios o sociales y las fuerzas del orden, pueden tener necesidad de acceder a los registros civiles y de identidad. Los reglamentos o instrucciones deben instituir procedimientos para que otros organismos soliciten acceso o copias de los registros o datos para fines oficiales, y establecer que la divulgación de cualquier información por la que se pueda identificar a una persona haya sido autorizada específicamente con el registrador nacional, ya sea por legislación, reglamento, instrucción o acuerdo³⁷⁰. Como sucede con el acceso de los funcionarios del registro civil y de identidad, el acceso de los funcionarios gubernamentales debe permitirse solo en la medida necesaria para el propósito administrativo específico y deben establecerse niveles de acceso.

505. *Acceso de proveedores y contratistas.* Los organismos de registro civil y de gestión de la identidad pueden tener la necesidad de contratar a empresas tecnológicas y otros proveedores para llevar a cabo funciones específicas del sistema. Por ejemplo, el organismo de gestión de la identidad puede contratar a un proveedor para que le preste servicios de autenticación, incluidos los equipos de los puntos de servicio y el *software* de la plataforma; o la inscripción en el programa puede subcontratarse a diversas entidades, como ocurre con el sistema Aadhaar de la India. El acceso de los proveedores y contratistas a los datos debe limitarse solo a lo que es esencial para llevar a cabo la tarea requerida. Los contratos entre el organismo público y el proveedor deben contener disposiciones que establezcan explícitamente a qué datos se puede acceder, cómo se puede acceder a ellos y cómo se pueden utilizar, y que limiten la capacidad del proveedor/contratista de almacenar y retener esos datos solo a lo que sea necesario para la tarea especificada. Como sucede con los funcionarios públicos, los contratistas deben tener protocolos que establezcan una jerarquía de niveles de acceso.

506. *Acceso de usuarios institucionales no gubernamentales y privados.* La legislación o los reglamentos deben contemplar el acceso de las instituciones privadas que utilizan el sistema de gestión de la identidad con fines de autenticación. La legislación o los reglamentos deben contemplar el nivel de acceso, incluyendo el acceso solo a los datos necesarios ese fin. Se debe garantizar también en el momento de la solicitud que la institución privada no tenga capacidad de recopilar y almacenar esos datos, sino solo de utilizarlos para el propósito de autenticación. Las instrucciones o en un acuerdo de usuario deben detallar los procedimientos específicos para acceder a los datos.

507. Para garantizar que solo el personal autorizado acceda a los datos, algunos países cuentan con un sistema de control y seguimiento de los usuarios que acceden a los registros. Los legisladores podrían considerar la posibilidad de imponer el requisito de que los sistemas digitales se diseñen de manera que mantengan de forma automática y continua un registro del personal que accede a los registros. Las instrucciones pueden abordar las especificaciones técnicas y los procedimientos de dicho sistema.

508. Además de exigir la protección contra el acceso no autorizado, el principio de seguridad también requiere la protección contra daños, pérdidas u otros riesgos que presenta el tratamiento de datos, como la modificación o divulgación no autorizada durante la transmisión, el almacenamiento y el archivo.

509. Los datos son especialmente vulnerables durante su transmisión, por lo que deben establecerse medidas para salvaguardar los datos durante ella. Los procesos específicos destinados a la protección de los datos serán diferentes para los sistemas manuales y los digitales. En el caso de los sistemas manuales, los registros deben estar protegidos

físicamente contra la manipulación y el acceso y uso indebidos cuando se transfieren de los registradores locales a la autoridad central. Cuando los registros se transmiten electrónicamente, debe utilizarse el cifrado de extremo a extremo. Las medidas y la tecnología para garantizar la privacidad y la seguridad deben establecerse en instrucciones, para que puedan modificarse fácilmente según avanza la tecnología.

Recuadro 41

Noruega: microdatos de estadísticas vitales para la investigación

Las solicitudes de acceso a los datos del registro de población en Noruega son tramitadas por el organismo propietario, la Agencia Tributaria Nacional. La Agencia distribuye los datos directa y diariamente a unos pocos usuarios importantes del país, entre ellos la Oficina de Estadística, la Administración de Trabajo y Bienestar Social, la Dirección de Inmigración y la Autoridad Noruega de Cartografía. Otros usuarios (más de 2.200) reciben la información a través de una empresa privada según un acuerdo con la Agencia Tributaria. Los usuarios, según la ley, reciben los datos solo en el registro de población que les corresponde y tras una solicitud que explique las razones por las que los necesitan.

Por otro lado, la Oficina de Estadística de Noruega gestiona las solicitudes de microdatos para proyectos de investigación, relativos a personas, establecimientos y empresas. Como parte de la Zona Económica Europea, Noruega comenzó a aplicar el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea en julio de 2018. Según el Reglamento, los investigadores de las instituciones de investigación autorizadas pueden utilizar los microdatos con fines de investigación. Solicitan los datos para proyectos específicos a la Oficina de Estadística de Noruega, incluyendo en la solicitud su propia evaluación del impacto sobre la privacidad del proyecto en una "evaluación del impacto sobre la protección de datos". Si el proyecto incluye datos sanitarios, también tienen que incluir una evaluación de uno de los comités regionales de Ética, para obtener el permiso de uso de los microdatos. El coste de producción de los archivos de datos corre a cargo del investigador.

La transferencia de datos personales indirectamente identificables fuera de las fronteras del país no está permitida según la Ley de Estadística. Ha habido algunos casos de uso indebido de los datos del Registro Central de Población, en los que se violaron las condiciones para recibir los microdatos, como compartir los datos con otros investigadores o exportar los datos a otros países. En algunos de los casos, a la institución infractora se le ha negado el acceso a los microdatos durante un período de tiempo. Antes de que los investigadores puedan acceder a los datos, éstos se desidentifican hasta el punto de hacerlos solo indirectamente identificables. Todas las variables que pueden utilizarse para identificar directamente a un individuo, como el nombre y los números de identidad, se eliminan o se convierten en seudónimos. Dado que es posible utilizar otras variables, como la dirección, la fecha de nacimiento completa, etcétera, para identificar indirectamente a las personas, los usuarios deben firmar una declaración de no divulgación. Los microdatos para la investigación siempre se liberan para un proyecto específico y deben ser eliminados cuando el proyecto haya finalizado. Los microdatos para la investigación incluyen datos procedentes de registros administrativos, censos de población y encuestas por muestreo, y abarcan el mercado laboral, la población, la seguridad social, la renta, la riqueza, la actividad y el nivel educativo, la salud y los establecimientos y empresas.

De acuerdo con la Ley del Registro Nacional, las autoridades públicas y las empresas pueden obtener información no confidencial del registro de población a través de listas basadas en números de identificación personal. Las empresas y actores privados pueden obtener información no confidencial del Registro de Población sobre personas identificables. El principio de confidencialidad no se aplicará a elementos de información como el nombre, la fecha y el lugar de nacimiento, el sexo, el número de identificación personal, la nacionalidad, el estado civil y la fecha de fallecimiento. Los elementos confidenciales incluirán, entre otros, la dirección, los padres, el cónyuge, los hijos y la adopción.

Recuadro 42

Noruega: acceso instantáneo a microdatos a través del dominio microdata.no

El nuevo servicio en línea microdata.no ofrece a los investigadores un acceso instantáneo y barato al registro de microdatos, sin tener que solicitarlo y sin violar la confidencialidad. Esto es posible gracias a la creación de una plataforma en la que los datos reales son invisibles para los usuarios. No ven nada más que microdatos, y toda la salida se hace confidencialmente segura por medio de un control de divulgación digital incorporado.

El servicio se ha desarrollado como una empresa conjunta entre el Centro Noruego de Datos de Investigación y la Oficina de Estadística de Noruega. La plataforma se basa en cuatro principios:

1. Acceso remoto en línea.
2. Los microdatos son invisibles; solo se muestran los resultados estadísticos.
3. Los usuarios deben poder combinar datos de diferentes fuentes.
4. Todos los resultados estadísticos deben ser confidenciales.

La parte de metadatos de la plataforma está abierta al público. Los investigadores y estudiantes de las instituciones acreditadas disponen de acceso al entorno de análisis. Los usuarios se conectan al sistema mediante un procedimiento basado en el número de identidad nacional noruego.

Una vez iniciada la sesión, los usuarios son libres de crear cualquier población, conectarla a cualquier conjunto de variables disponibles en el servicio y realizar todos los análisis disponibles a través de la herramienta de análisis incorporada. Todas las transacciones de los usuarios finales (por ejemplo, los comandos de análisis o de transformación de datos) se someten a una introspección, un seguimiento y un control de divulgación automatizados antes de que se devuelva el resultado de la transacción.

En el momento de su lanzamiento, microdata.no contenía 10,2 millones de personas y 124 variables, y la serie temporal más larga se remontaba a principios de los años sesenta. Los datos se actualizarán cada año, se ampliará el número de variables y se añadirán nuevas unidades, por ejemplo, empresas.

Los datos se guardan en un entorno seguro en la Oficina de Estadística de Noruega. Los *scripts* de usuario se crean fuera del cortafuegos y se procesan dentro. Cada procesamiento devuelve una salida idéntica. Los *scripts* pueden descargarse y compartirse con colegas o compañeros.

510. Debe prestarse especial atención a las cuestiones de privacidad y seguridad cuando se utiliza la vinculación de registros, ya que la vinculación puede dar lugar a divulgaciones inadvertidas e inapropiadas³⁷¹. Si los registros se vinculan, la normativa debe contemplar cómo se limitará el acceso a la información y a los elementos de datos solo a los funcionarios con autorización y necesidad de acceder a esa información.

511. La protección de los datos contra la pérdida y la destrucción durante el almacenamiento y el archivo requiere protocolos para los sistemas de mantenimiento y copia de seguridad. En el caso de los sistemas digitales de registro civil y gestión de la identidad (incluido el registro de población), los procedimientos de almacenamiento y conservación de los registros se basan en las prácticas generales actuales de mantenimiento y copia de seguridad. Un método habitual consiste en tener dos servidores simultáneamente en línea y en espejo para que cada interacción y entrada de un nuevo registro se registre en ambos. Otra práctica frecuente es realizar copias de seguridad diarias del servidor principal que mantiene la base de datos/registro de población, garantizando así la conservación de los registros. A menudo, el servidor espejo o de copia de seguridad se encuentra en una zona geográfica diferente, incluso en otro país,

³⁷¹ *Ibid.*, párrafo 425.

como estrategia de mitigación de riesgos. Si se opta por esta vía, es necesario adoptar medidas de protección de datos para el servidor espejo, sobre todo si el servicio se subcontrata a una empresa privada³⁷².

512. Deben exigirse sistemas de mantenimiento y respaldo para evitar la pérdida y garantizar la seguridad de los datos del registro civil, las estadísticas vitales y la identidad. Estos requisitos figuran generalmente en los procedimientos internos del organismo, por lo que pueden revisarse en función de las necesidades. La legislación no debe abordar el tipo de tecnología utilizada, la frecuencia de las copias de seguridad u otros detalles relativos a los procedimientos de mantenimiento y copia de seguridad, ya que esto puede bloquear el sistema de mantenimiento y copia de seguridad especificado.

viii) Transparencia

513. El principio de transparencia indica: “El tratamiento de datos personales debe llevarse a cabo con transparencia para los interesados, según proceda y siempre que sea posible. Esto debe incluir, por ejemplo, el suministro de información sobre el tratamiento de sus datos personales, así como información sobre cómo solicitar el acceso, la verificación, la rectificación y/o la supresión de esos datos personales, en la medida en que no se frustre la finalidad especificada para la que se tratan los datos personales”.

514. Para cumplir con el principio de transparencia, la legislación debe establecer que todas las personas tienen derecho a saber cómo se recogen, utilizan, almacenan y comparten sus datos de registro civil e identidad. La legislación también debe establecer el derecho a corregir y modificar el propio registro civil y los registros de identidad, siempre que se presenten pruebas documentales o de otro tipo, y a impugnar el uso indebido de los datos, de acuerdo con las disposiciones de la ley. Las disposiciones que abordan las enmiendas y correcciones de los registros de acontecimientos vitales y los documentos de identidad (véase *supra* la sección C.6, página 135) y las que lo hacen sobre los procesos de apelación administrativa y judicial (véase *infra* la sección H.2), ayudan a garantizar estos derechos. La previsión de sanciones y penalizaciones (véase *infra* la sección H.3) garantiza que los responsables del tratamiento lo sean del cumplimiento, de acuerdo con el principio de rendición de cuentas. A modo de extensión del principio de privacidad, algunos países exigen que el responsable del tratamiento de datos comunique a una persona, y sin demora indebida, cualquier violación de los datos personales, si es probable que la violación supone un riesgo para sus derechos o libertades.

ix) Transferencias

515. Este principio exige que los datos se transfieran a un tercero solo si el recopilador de datos se asegura de que el tercero ofrece una protección adecuada de los datos personales. Este principio tiene implicaciones para el intercambio transfronterizo de datos, como el intercambio de datos entre los registros nacionales, que es útil para mantener actualizados los registros civiles, los registros de identidad y los registros de población. La legislación debería obligar a que los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad puedan compartir datos con otro país si éste ofrece un nivel idóneo de protección de datos. El modo de determinar la “idoneidad” puede abordarse en la normativa. Si se considera que un país no cuenta con una legislación idónea en materia de protección de datos, los datos solo deben compartirse con las garantías adecuadas, como un acuerdo de confidencialidad y protección de datos de obligado cumplimiento. Este principio de transferencia también puede tener implicaciones para las transferencias de datos dentro de un país si otros organismos no están sujetos a las mismas normas de protección de datos que los sistemas de registro

³⁷² *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafo 251.

civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad. Este puede ser el caso si un país no dispone de una ley general de protección de datos. Por consiguiente, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debería imponer requisitos de protección de datos a todos los organismos con los que se puedan compartir los registros civiles, las estadísticas vitales y los registros de gestión de la identidad.

x) Rendición de cuentas

516. El principio de rendición de cuentas exige que las entidades que recopilan datos dispongan de políticas y mecanismos adecuados para actuar responsablemente. Para cumplir con el principio de rendición de cuentas, los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad deben estar sujetos a leyes generales de protección de datos que reflejen los principios mencionados; las propias leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad deberían reflejar estos principios.

2. Resumen de Protección de datos, privacidad y seguridad

517. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados previamente y que deberían ser abordados en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Protección de datos, privacidad y seguridad	Sí	No
¿Están los conceptos contenidos en los Principios de las Naciones Unidas sobre los Datos Personales y la Privacidad contenidos también en las leyes del país (en las leyes generales de protección de datos o en las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad)?		
¿Exige a legislación del país el cumplimiento del principio de “procesamiento justo y legítimo”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “especificación del propósito”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “proporcionalidad y necesidad”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “retención”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “precisión”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “confidencialidad”?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “seguridad”? incluyendo:		
a. ¿Se limita el acceso y el uso de los datos solo a los funcionarios necesarios?		
b. ¿Se ha establecido una jerarquía que permita diferentes niveles de acceso a los registros?		
c. ¿Se permite el acceso a los registros por parte de los funcionarios del registro civil, la gestión de la identidad y otros funcionarios del gobierno solo en la medida necesaria para el propósito administrativo específico?		
d. ¿Está sujeto el acceso a los datos por parte de investigadores independientes a acuerdos de confidencialidad y a procedimientos adecuados para proteger los datos personales?		
e. ¿Se limita el acceso de los proveedores y contratistas a los datos solo en la medida de lo esencial para llevar a cabo la tarea requerida?		
f. ¿Se impide que los usuarios institucionales privados de los sistemas de autenticación almacenen los datos a los que han accedido?		
g. ¿Están diseñados los sistemas digitales de manera que mantengan de forma automática y continua un registro del personal que accede a los registros?		
h. ¿Se han establecido procedimientos para garantizar la confidencialidad de los registros de acontecimientos vitales y de identidad durante su transmisión, almacenamiento y archivo?		
i. ¿Se mantienen los sistemas de reserva?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “transparencia”? incluyendo:		
a. ¿Tienen las personas derecho a corregir y modificar sus datos, de acuerdo con las disposiciones legales?		
b. ¿Tienen las personas derecho a recurrir las decisiones tomadas por los funcionarios del registro civil y de gestión de la identidad?		
¿Exige la legislación del país el cumplimiento del principio de “rendición de cuentas”?		

H. Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos

1. Vigilancia e inspección

a) Vigilancia e inspección de las oficinas de registro civil y de identidad

518. Un programa de control del rendimiento es parte integrante de los sistemas de registro civil y de gestión de la identidad. La vigilancia y la inspección rutinarias del trabajo del registrador son necesarias para seguir mejorando la eficiencia, la eficacia, la exhaustividad y la calidad de los sistemas. La información periódica sobre el rendimiento de los sistemas proporciona información sobre la eficacia de los mismos. Por ejemplo, los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, aconsejan hacer un seguimiento del número total de registros de cada tipo de acontecimiento vital, al menos mensualmente, y en cada nivel geográfico o administrativo. De igual modo, debe ser objeto de un seguimiento periódico el número total de certificados expedidos para cada tipo de acontecimiento vital, en todos los niveles geográficos y administrativos. Con estos indicadores, un gestor, tanto a nivel nacional como local, podrá detectar caídas o picos inesperados en el flujo de registros³⁷³. Para un debate a fondo sobre la supervisión de la eficacia del sistema de registro civil, véanse los *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, Parte II, capítulo I, y *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Capítulo IV. Como sucede con el sistema de registro civil, el rendimiento del sistema de gestión de la identidad también debe supervisarse.

519. La legislación debe autorizar y exigir al registrador nacional y al jefe de la autoridad de gestión de la identidad que pongan en marcha un programa de supervisión del rendimiento y realicen inspecciones rutinarias y oportunas de las oficinas locales de registro civil y de identidad, así como del propio sistema en general. Los detalles sobre el programa de vigilancia e inspección deben abordarse en las instrucciones, que deben incluir el método y la frecuencia con que se realizan las inspecciones rutinarias de los registradores locales. Además, las instrucciones deben abordar los procedimientos para llevar a cabo inspecciones oportunas, según sea necesario, para responder a situaciones especiales, como sería el caso de una oficina que esté funcionando deficientemente o de la que se sospeche que ha cometido un abuso de autoridad.

b) Vigilancia y evaluación de otros procesos institucionales

520. La exhaustividad del registro civil solo puede lograrse si se controla y se hace cumplir la obligación legal de otras partes interesadas —como el sector sanitario, la policía, la oficina del forense y los responsables custodios de las instalaciones funerarias, de entierro y cremación— de informar o notificar los acontecimientos vitales. Es probable que un sistema de supervisión y vigilancia de apoyo sea más eficaz que un sistema de multas y sanciones, en parte porque es posible que no se disponga de la infraestructura necesaria para ello porque, por ejemplo, los tribunales pueden estar saturados, los procedimientos de apelación pueden ser largos y el cobro de las multas puede ser difícil³⁷⁴. Por el contrario, puede ser más factible y eficaz contar con un buen sistema de notificación, seguimiento y retroalimentación que incluya realizar informes periódicos de los obligados a notificar los acontecimientos vitales y que puedan luego compararse con los registros de nacimientos y defunciones.

521. La legislación debe exigir el control de las instituciones encargadas de informar o notificar los acontecimientos vitales. El proceso de vigilancia específico puede establecerse en los reglamentos o instrucciones.

³⁷³ *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, publicación de las Naciones Unidas, 2018, párrafos 203 y 204. Véase también *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, párrafo 335.

³⁷⁴ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, párrafo 294.

2. Revisión administrativa y judicial

522. Las decisiones tomadas por los funcionarios en el marco de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad pueden tener consecuencias jurídicas que pueden afectar fundamentalmente a la vida de una persona. Puede haber razones para discrepar sobre cómo resolver determinadas situaciones difíciles, de ahí que las decisiones tomadas por los funcionarios del registro civil y la gestión de la identidad deben estar sujetas a su apelación a través de recursos administrativos y judiciales. Estos procedimientos de apelación suelen estar recogidos en la ley de procedimiento administrativo del país.

523. Si un país no dispone de una ley de procedimiento administrativo aplicable, la legislación del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad debe prever un proceso de recurso. Los legisladores deberían considerar la posibilidad de exigir un recurso administrativo antes de recurrir a los tribunales. Esto evitará la sobrecarga de los tribunales, proporcionará a los organismos de registro civil y de gestión de la identidad la oportunidad de corregir cualquier error y establecerá un registro sobre el que el tribunal pueda actuar si no se concede una reparación satisfactoria en el proceso administrativo. Un proceso administrativo suele prever la posibilidad de recurrir una decisión de nivel local a un nivel superior (como el provincial) y hasta el nivel nacional. Una vez agotado este proceso, se puede recurrir a un tribunal con la jurisdicción adecuada.

524. La legislación debe permitir la apelación de las decisiones del registrador; por ejemplo, la negativa a registrar un acontecimiento vital o a expedir una credencial de identidad. También debe permitir el recurso en los plazos establecidos. Los reglamentos o instrucciones deben contener procedimientos detallados para la tramitación del recurso, de modo que el registrador nacional tenga la autoridad competente para resolver el recurso presentado. En todos los casos, si no se ha concedido una reparación satisfactoria a través del proceso de apelación administrativa, se debe permitir que el individuo recurra a un tribunal con la jurisdicción adecuada.

3. Infracciones y sanciones

a) Sanciones disciplinarias, civiles y penales por incumplimiento de los deberes y faltas de los funcionarios de los registros civiles, estadísticos y de gestión de la identidad

525. Los registradores civiles, los estadísticos y los funcionarios encargados de la gestión de la identidad, como funcionarios públicos, deben cumplir fielmente la ley. Cuando un funcionario del registro civil, de la estadística o de la gestión de la identidad no cumple con sus obligaciones o abusa de su autoridad, la legislación debe prever explícitamente sanciones³⁷⁵. Deben existir procedimientos disciplinarios claros y sanciones para los casos de mala conducta deliberada por parte de los registradores, incluidas las inscripciones fraudulentas o las divulgaciones inapropiadas³⁷⁶, así como para el abuso de poder y discrecionalidad. En los casos penales, el responsable del registro civil, de las estadísticas y/o de la gestión de la identidad debe responder ante las autoridades policiales competentes. Los procedimientos disciplinarios y las sanciones suelen estar recogidos en otras leyes, como las relativas a los funcionarios y en el código civil y penal. Independientemente del lugar del ordenamiento jurídico de un país en el que se aborden estas disposiciones, la ley debe prever sanciones disciplinarias, así como penales, para los casos en los que un funcionario del registro civil, de las estadísticas vitales o de la gestión de la identidad:

³⁷⁵ *Ibid.*, párrafos 338 y 339.

³⁷⁶ *Ibid.*, párrafo 326.

- a) Se niega a registrar un acontecimiento vital o sus características, cuando el informante ha proporcionado la información precisa;
- b) Se niega a registrar a una persona en el sistema de gestión de la identidad, cuando tiene derecho a dicho registro;
- c) Pierde, daña o altera cualquier asiento registral o permite que se produzca dicha pérdida, daño o alteración;
- d) Pierde o altera cualquier estadística o permite que se produzca dicha pérdida o alteración;
- e) Vulnera el derecho de las personas a la intimidad y a la protección de sus datos;
- f) Ha sido declarado culpable de infringir las disposiciones de la legislación o los reglamentos del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad;
- g) No rellena ni presenta la documentación estadística³⁷⁷;
- h) No transmite datos de acuerdo con las disposiciones de la ley del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad.

³⁷⁷ *Ibid.*, párrafo 338.

El hecho de que una infracción merezca sanciones disciplinarias, o civiles o penales, debe determinarse en función de la gravedad de la infracción y de acuerdo con la legislación nacional.

b) Infracciones y sanciones para otros funcionarios públicos

526. La legislación debe prever sanciones disciplinarias y penas civiles para otros funcionarios que incumplan la ley, lo que incluye a las entidades que deben notificar los acontecimientos vitales al registro civil y a los funcionarios públicos que no transmitan la información al registro de población como exige la ley. Estas disposiciones pueden contemplarse en leyes distintas de las del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, como las relativas al funcionariado y el código civil y penal.

c) Sanciones a terceros

527. Los terceros usuarios del sistema, incluidos los que utilizan el sistema con fines de autenticación, deben estar sujetos a sanciones civiles y penales por el incumplimiento de la ley, incluidas las disposiciones sobre protección de datos y privacidad. Estas sanciones pueden estar recogidas en el código civil y penal de un país.

d) Sanciones para el público en general: inscripción tardía o fuera de plazo y acción fraudulenta

528. Se debe tener cuidado a la hora de imponer sanciones, sobre todo penales, por el retraso y la demora en el registro. Al contrario de lo que cabría esperar, las sanciones desincentivan el registro y acarrear el riesgo de que importantes segmentos de la población no registren los acontecimientos vitales o que den lugar a declaraciones falsas de datos importantes, en particular la fecha de ocurrencia³⁷⁸. Por consiguiente, los legisladores deben evitar las sanciones a los individuos por el registro atrasado o fuera de plazo.

³⁷⁸ *Ibid.*, párrafos 371 a 373.

529. La legislación debe prever sanciones penales para los actos fraudulentos, como proporcionar documentación falsa a las autoridades de registro civil o de gestión de la identidad, o falsificar o alterar certificados o documentos de identificación. Ello debería incluir sanciones penales para los funcionarios públicos que participen en este tipo de actividades fraudulentas o las secunden. Al igual que otras sanciones, estas disposiciones pueden estar contenidas en el código civil y penal de un país.

4. Ingresos para financiar el sistema

Cobro de tasas en el sistema

530. Para apoyar la sostenibilidad del sistema, la legislación debería establecer que las tasas y otros ingresos recaudados a través de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad se destinen a la financiación de los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

5. Resumen de Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos

531. Para facilitar la redacción, la siguiente lista de verificación ofrece un resumen de los temas examinados en el apartado y que deberían abordarse en la legislación. Las preguntas están estructuradas de tal manera que, si se siguen buenas prácticas, la respuesta debe ser “Sí”.

Cumplimiento, aplicación, derechos y recursos	Sí	No
¿Se ha establecido un sistema de control e inspección del sistema de registro civil y de gestión de la identidad?		
¿Se ha establecido un sistema de control de las instituciones encargadas de informar o notificar los acontecimientos vitales?		
¿Están las decisiones de los funcionarios del registro civil y de la gestión de la identidad sujetas a revisión administrativa y judicial?		
¿Se establecen sanciones disciplinarias y penales para los casos en que un funcionario del registro civil, estadístico o de gestión de la identidad <ul style="list-style-type: none"> a. se niega a cumplir con sus obligaciones? b. infringe las disposiciones legales? c. se involucra en otras conductas indebidas? 		
¿Se establecen sanciones y penalizaciones para otros funcionarios del gobierno que no cumplan con las disposiciones de la ley, incluyendo: <ul style="list-style-type: none"> a. entidades que están obligadas a notificar los acontecimientos al registro civil? b. funcionarios del gobierno que deben transmitir información al registro de población? 		
¿Están los usuarios terceros del sistema, como las instituciones que utilizan servicios de autenticación, sujetos a sanciones civiles y penales por incumplimiento de la ley, incluido el incumplimiento de las disposiciones sobre protección de datos y privacidad?		
¿Se establecen sanciones penales para los actos fraudulentos, tales como: <ul style="list-style-type: none"> a. proporcionar documentación falsa a las autoridades? b. falsificar o alterar documentos? c. intervenir y ser cómplice de tales actos? 		
¿Se utilizan los ingresos recaudados por los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad para financiar los propios sistemas?		

I. Disposiciones transitorias

532. Las disposiciones transitorias pueden ser necesarias para garantizar que la transición de una ley actual a la nueva se lleve a cabo correctamente. Si todas las disposiciones de la nueva ley entran en vigor inmediatamente, antes de que las partes interesadas estén preparadas y sean capaces de aplicar esas disposiciones, puede ocurrir que las partes interesadas estén violando la ley. Por ejemplo, si la nueva ley exige a los directores de establecimientos sanitarios que notifiquen al registro los nacimientos y las defunciones que se produzcan en su establecimiento pero no existen sistemas que permitan al establecimiento registrar toda la información requerida y transmitirla al registro local, el director del establecimiento sanitario estaría infringiendo la ley.

533. Para evitar esta situación, la legislación debe contener disposiciones transitorias que introduzcan progresivamente los nuevos requisitos. Una disposición de este tipo podría establecer, por ejemplo, que el artículo X de la ley (el que obliga a los establecimientos sanitarios a notificar los nacimientos y las defunciones) entre en vigor en una fecha determinada en el futuro, que podría ser uno, dos o incluso más años. Durante este período de transición, el organismo de registro civil debe colaborar con los establecimientos sanitarios para garantizar que el personal esté adecuadamente formado para recopilar la información requerida. Si los establecimientos sanitarios van a presentar la información en línea, las autoridades del registro civil deben trabajar con los establecimientos sanitarios para garantizar que los sistemas sean interoperables. Si se utiliza un sistema en papel, los establecimientos sanitarios deben tener un suministro suficiente de los formularios requeridos y comprender los procedimientos para presentar los formularios al registro en el momento oportuno.

534. En muchos países, los sistemas de registro informatizados y en papel se utilizarán simultáneamente durante muchos años, especialmente si algunas partes del país carecen de conexión a Internet. Si este es el caso, se pueden elaborar reglamentos e instrucciones que establezcan los pasos que deben seguir los registradores a la hora de recoger, almacenar y transmitir la información al registrador central, tanto para los sistemas en papel como para los digitalizados. Si el objetivo es que todas las oficinas de registro estén informatizadas en una fecha determinada, la normativa que regula los procesos en papel puede eliminarse con el tiempo. Mongolia es un ejemplo de país con procesos duales para los distritos que tienen acceso en línea a la base de datos central y los distritos que no lo tienen (véase al respecto el recuadro 30, en la página 139).

535. Las disposiciones transitorias deben permitir el desarrollo de proyectos piloto durante el período de introducción, con el fin de desarrollar los procesos que mejor funcionen en el país. A medida que se van perfeccionando los nuevos procedimientos y sistemas, se pueden ir extendiendo a lo largo de los años por todo el país. Los redactores de la legislación deben ser realistas en lo que respecta a los plazos para los proyectos piloto y la implantación. Como el desarrollo de nuevos sistemas puede llevar años, las disposiciones transitorias deben prever un tiempo adecuado para implantarlos.

Capítulo V

Otras leyes y políticas que apoyan los sistemas de registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad: incentivos, formación de la profesión médica y tecnología

536. Gran parte de la información contenida en los capítulos anteriores de estas *Directrices* se centra en el modo en que las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad de un país pueden crear un entorno propicio para el registro civil, las estadísticas vitales y los sistemas de gestión de la identidad, a fin de lograr un registro civil completo y universal; la producción y difusión oportunas y precisas de las estadísticas vitales generadas a partir del registro civil; y el suministro de credenciales de identidad a las personas para demostrar su identidad legal y ejercer sus derechos humanos. La creación de un entorno propicio incluye la eliminación de los obstáculos al registro civil y de identidad, como serían las tasas y sanciones, los procedimientos ineficaces y onerosos, la distancia a las oficinas de registro, las barreras sociales y lingüísticas así como otras políticas excluyentes. Las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad eficaces también pueden imponer a los funcionarios del registro civil y del registro de identidad la obligación de llegar de forma proactiva a las comunidades remotas o marginadas, y exigir a otras entidades gubernamentales, como los establecimientos sanitarios, que asuman la responsabilidad de actuar como informadores de los acontecimientos vitales.

537. Sin embargo, incluso con estas mejores prácticas en vigor, es posible que las instituciones y los individuos no las cumplan totalmente. Por ejemplo, puede suceder que los registradores locales no se dediquen lo suficiente a la divulgación y que algunos establecimientos sanitarios no registren todos los eventos que se producen en sus instalaciones. Es especialmente probable que no se registren los acontecimientos vitales que ocurren fuera de los establecimientos, en los que los propios individuos o la familia podrían ser directamente responsables de registrar estos acontecimientos. Si las personas no perciben ningún beneficio personal del registro civil, puede que no empleen su tiempo en registrar los acontecimientos vitales. Cabe pensar también que una persona puede no percibir el beneficio de registrar su identidad y recibir una credencial de identidad, independientemente de que sea obligatorio o no registrar de identidad y tener credenciales.

538. Este capítulo se centra en cómo crear incentivos para que las instituciones y los individuos cumplan con las obligaciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. Mientras que las medidas para eliminar los obstáculos y crear un entorno propicio se abordan generalmente en las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, las medidas para incentivar el cumplimiento institucional y aumentar la demanda individual de registro civil y documentos de identidad se abordan comúnmente en otras leyes y políticas. A continuación,

analizamos las medidas que pueden ayudar a los países a aumentar el cumplimiento institucional y la demanda individual de registro civil y documentos de identidad, y sugerimos cómo podrían integrarse estas políticas en otras leyes. Este capítulo también aborda las leyes que pueden adoptarse, al margen de las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, para mejorar la información sobre la causa de la muerte y facilitar el uso de la tecnología en los sistemas de registro civil y gestión de la identidad.

539. Además de integrar estas medidas en las leyes, también son necesarias campañas de educación y comunicación para que la gente conozca las ventajas del registro civil. Para más información sobre las campañas de educación y comunicación, véase la publicación de las Naciones Unidas *Manual de sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad: Comunicación para el desarrollo*.

A. Incentivos para el cumplimiento institucional

540. Las tasas de registro civil y de identidad pueden variar mucho dentro de un mismo país. Las zonas más pobres, rurales, remotas o montañosas suelen tener tasas de registro más bajas que las zonas urbanas o económicamente desarrolladas debido a la mayor dificultad para acceder a las oficinas de registro y al menor nivel de conocimiento sobre los beneficios del registro. Obligar y capacitar a los registradores civiles y de identidad locales para que realicen campañas de divulgación y organicen unidades móviles puede ayudar a aumentar las tasas de registro en esas zonas. No obstante, las leyes que exigen que los funcionarios del registro civil sean proactivos pueden no ser suficientes por sí mismas. Además, en especial en los sistemas descentralizados, las autoridades centrales pueden tener dificultades para obtener los registros de las autoridades locales a tiempo. Para incentivar el cumplimiento, la acción proactiva y la transmisión puntual de información por parte de los registradores locales, algunos países han vinculado la financiación de las oficinas locales de registro a la consecución de determinados criterios u objetivos. Por ejemplo, en Perú, tanto el organismo central de registro civil (RENIEC) como las oficinas municipales de registro tienen competencia para inscribir los nacimientos y expedir certificados. Para asegurar que los municipios locales transfieran la información del registro de nacimientos al RENIEC a tiempo, el Gobierno ha incorporado este requisito en su plan de pago basado en el rendimiento para los municipios; los municipios solo cobran si las inscripciones del registro civil se reciben a nivel central³⁷⁹. Del mismo modo, la financiación puede utilizarse para incentivar a las instituciones sanitarias a cumplir con los requisitos de registro civil; aquellas instituciones que alcancen los niveles de cumplimiento previstos pueden recibir mayores niveles de financiación. Además, los incentivos de financiación pueden utilizarse para todo tipo de socios y partes interesadas en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

541. Vincular la financiación al rendimiento puede ser una forma eficaz de aumentar el cumplimiento institucional. No obstante, al hacerlo, los países deben tener cuidado de no penalizar a las zonas del país que más lo necesitan, como las regiones remotas y montañosas, que suelen tener los índices más bajos de registro civil y de identidad. Estas zonas son a menudo las regiones más pobres y las que más necesitan financiación para organizar unidades móviles y realizar campañas de divulgación y educación. Si la financiación está vinculada únicamente a las tasas de registro, estas zonas pueden verse privadas de la misma financiación que necesitan para aumentar las tasas de registro. Los países deben velar por que los incentivos de financiación no creen una trampa de baja tasa de registro, en la que una baja financiación contribuya a una baja tasa de registro, y una baja tasa de registro conduzca a una menor financiación.

³⁷⁹ Gelb, Alan, y Diofasi Metz, Anna, *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?*, Centro para el Desarrollo Global, Washington, DC, 2018, página 120.

542. Las políticas que contemplan el nivel de desembolso de los fondos a las oficinas de registro, a las partes interesadas del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad y a las instalaciones gubernamentales o privadas pueden figurar en leyes o reglamentos, pero lo más frecuente es que los criterios de financiación detallados figuren en los procedimientos de los organismos. Esto permite al gobierno y a las oficinas centrales de las agencias una mayor flexibilidad a la hora de determinar el desembolso de fondos para incentivar el cumplimiento, la acción proactiva y la transmisión puntual de información.

B. Crear una demanda individual de credenciales de identidad

543. Las prácticas de los países varían en cuanto a si el registro y la obtención de un documento nacional de identidad u otra credencial es obligatoria, voluntaria o incluso disponible. Hasta en los países en los que los documentos de identidad o las credenciales son obligatorios, es posible que muchas personas no se registren si no ven la ventaja de tener un documento nacional de identidad o una credencial. En muchos países se ha comprobado que la vinculación de la credencial de identidad nacional a la prestación de servicios es la mejor manera de incentivar el registro de la identidad. Por ejemplo, en muchos países se requiere un documento nacional de identidad para votar (o registrarse para votar) y para obtener un pasaporte.

544. Sin embargo, los derechos de voto y de obtención de pasaporte suelen estar vinculados a la ciudadanía. Si el objetivo de un país es que todos los residentes se registren y obtengan una credencial de identidad nacional, la presentación de tal credencial de identidad nacional debe estar asociada a una amplia variedad de beneficios y servicios; beneficios disponibles para todos los residentes en el territorio. Para ello, los países pueden considerar la posibilidad de exigir una prueba de identidad en forma de credencial nacional de identidad necesaria para recibir muchos tipos de servicios, como los del sistema nacional de asistencia sanitaria y las prestaciones de servicios sociales. El documento nacional de identidad puede exigirse como prueba de identidad para abrir una cuenta bancaria u obtener un permiso de conducir. El Gobierno de la India ha condicionado el acceso a la comida escolar gratuita para los niños a que prueben su participación en el programa de identificación Aadhaar mediante un número Aadhaar u otra forma de ese programa de autenticación. En Indonesia, algunas zonas experimentaron con la creación de incentivos para motivar a los niños a participar en el programa de identificación, lo que incluyó la asociación con empresas locales para ofrecer descuentos en material escolar y alimentos básicos a los padres de los niños con la tarjeta nacional de identidad infantil (Kartu Identitas Anak)³⁸⁰.

545. Este tipo de requisitos y políticas no suelen figurar en las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. En lugar de ello, están contenidos en las leyes que corresponden a esos servicios en particular. Por ejemplo, las obligaciones de “Conozca a su cliente”, un proceso por el que una empresa identifica y verifica la identidad de sus clientes, suelen estar incluidas en las leyes bancarias. La exigencia de presentar una prueba de identidad para recibir prestaciones sanitarias u otros servicios gubernamentales suele figurar en los reglamentos o las instrucciones de los organismos correspondientes a esos servicios. Que el requisito esté contenido en la legislación, los reglamentos o las instrucciones es una decisión que deben tomar los legisladores de un país, teniendo en cuenta que los reglamentos y las instrucciones son más fáciles de modificar que la legislación.

546. En la mayoría de los países hay más de un tipo de documento de identidad emitido por el gobierno. Además de una credencial de identidad nacional (si la hay), los

³⁸⁰ Cyril Bennoua, “¿Protegerán realmente los derechos de los niños los carnés de identidad?”, *The Jakarta Post*, 6 de abril de 2016.

países expiden pasaportes y permisos de conducir. Algunos países expiden tarjetas y documentos del sistema nacional de salud que dan derecho a otras formas de asistencia gubernamental. Todos ellos son documentos oficiales y, dependiendo del país, pueden aceptarse como prueba de identidad. En algunos países que tienen una credencial de identidad nacional obligatoria, los niveles de registro de la credencial son bajos porque se aceptan fácilmente otras formas de prueba de identidad para los servicios públicos y privados, cosa que reduce la demanda de la credencial de identidad nacional. Si la intención de un país es que toda la población (o la población a partir de cierta edad) cuente con la credencial de identidad nacional, las leyes, reglamentos y procedimientos que exigen una prueba de identidad para los servicios deben especificar que la credencial de identidad nacional es la única forma aceptable de prueba de identidad.

547. Al vincular el registro de identidad y la entrega de una credencial de identidad nacional a la prestación de servicios, los países deben asegurarse de que no excluyen a las personas de los servicios a los que tienen derecho. Si el acceso a un servicio o el disfrute de un derecho están vinculados por ley al registro de identidad y a la entrega de una credencial de identidad, el Estado tiene la obligación de garantizar que se eliminen los obstáculos al registro de identidad y que todas las personas que residen en el territorio del país tengan los medios para obtener una credencial de identidad.

Recuadro 43

Chile: cooperación entre el Servicio de Registro Civil y el Ministerio de Educación

El Servicio de Registro Civil comparte con el Ministerio de Educación los datos de las personas con edades comprendidas entre los 7 y los 23 años para ayudar a definir los posibles beneficiarios de la iniciativa Subvención Escolar Preferencial. Este proyecto, que otorga recursos adicionales a los establecimientos educacionales por cada “alumno prioritario” (alumnos para los cuales las condiciones socioeconómicas de sus hogares pueden mermar su capacidad de éxito escolar), está pensado para llevar a cabo planes de mejora educativa focalizados en ese grupo de alumnos. En 2018, el Servicio de Registro Civil y el Ministerio de Educación firmaron un convenio para asignar un código de identidad único (el Rol Único Nacional (RUN)) a los niños migrantes, y en situación migratoria irregular, matriculados en escuelas chilenas. Por medio de ese código, los niños tendrán acceso a todos los derechos garantizados por el sistema de protección social chileno.

C. Creación de una demanda individual de registro civil

548. Al igual que con el aumento de la demanda de credenciales nacionales de identidad, una forma eficaz de aumentar la demanda de registro civil es vincular el registro de acontecimientos vitales al acceso a servicios clave. A continuación se exponen ejemplos de servicios que pueden estar relacionados con el registro de nacimiento, defunción, matrimonio y divorcio. Como sucede con la provisión de credenciales de identidad nacionales, la vinculación del registro civil a los servicios clave no debe tener el efecto no deseado de excluir a las personas del servicio que buscan. Si se exige el registro civil para acceder a un servicio, el Estado tiene la obligación de garantizar que se eliminen los obstáculos para el registro civil, y que quienes no estaban registrados en el momento de producirse el hecho vital tengan los medios para hacerlo posteriormente. En ningún caso se debe suspender un servicio esencial por falta de registro, sino que se debe prestar el servicio mientras la autoridad del registro civil trabaja para resolver el problema.

1. Registro de nacimiento

549. Si existe una credencial de identidad nacional obligatoria que sea la única forma de prueba de identidad aceptable, la forma más eficaz de fomentar el registro de los nacimientos es hacer que sea un requisito previo para el registro de identidad nacional. Este requisito no solamente ayuda a validar una identidad durante su registro, sino que también ayuda a incentivar el registro de nacimientos. La demanda de documentos nacionales de identidad y otras credenciales suele ser mayor que la de certificados de nacimiento porque la credencial nacional de identidad suele ser necesaria para ejercer el derecho al voto, obtener un pasaporte y recibir prestaciones sanitarias y de servicios sociales. Por lo tanto, hacer del registro de nacimiento un requisito previo para obtener una credencial de identidad nacional puede suponer un fuerte incentivo para registrar los nacimientos. Este requisito, sin embargo, no debe impedir el suministro de una credencial de identidad. Si una persona cuyo nacimiento no ha sido registrado previamente solicita una credencial de identidad, lo ideal sería que los funcionarios encargados del registro de identidad facilitaran el retraso en la inscripción del nacimiento. Esto es más sencillo si las funciones de registro de identidad y registro civil son responsabilidad de un solo organismo. Sin embargo, aunque no sea así, la cooperación entre ambos organismos puede facilitar el retraso en el registro de nacimientos. Los funcionarios encargados de la inscripción de la identidad pueden ser delegados del registro civil o pueden actuar como notificadores en caso de retraso en la inscripción de los nacimientos. Dado que los funcionarios encargados del registro de identidad se encargan de recopilar información para inscribir y validar la identidad de una persona, es posible que ya hayan recopilado información que podría utilizarse para retrasar el registro de nacimiento. Por lo tanto, la coordinación entre los funcionarios del registro de identidad y del registro civil puede ayudar a aumentar las tasas de registro de nacimientos.

550. El requisito de presentación de una prueba de registro de nacimiento para inscribirse en el sistema de gestión de la identidad y obtener una credencial de identidad nacional suele estar recogido en la legislación o en la normativa en materia de identificación. Esto garantizará que el requisito sea vinculante y que no se acepten formas alternativas de prueba de identidad como sustitutos. El proceso por el que los organismos de registro civil y de gestión de la identidad cooperan para garantizar que quienes buscan una credencial de identidad nacional puedan registrar un nacimiento no registrado previamente puede establecerse en reglamentos o instrucciones, o en un memorando de entendimiento entre los organismos.

551. Muchos países carecen de credencial de identidad nacional o tienen índices bajos de registro, o con registros incompletos para la credencial de identidad nacional. Por lo tanto, pueden ser necesarios otros incentivos para fomentar el registro de nacimientos, como es el caso de muchos países que han conseguido aumentar el registro de nacimientos vinculando el registro de nacimientos al acceso a servicios, como la educación, la atención sanitaria y los servicios sociales. Exigir una prueba de registro de nacimiento (un certificado de nacimiento) para poder matricularse en la escuela primaria puede ser una medida particularmente eficaz, ya que casi todos los países ofrecen una educación primaria gratuita y obligatoria, como exige el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13.2. No obstante, hay que tener cuidado, ya que no se debe negar a ningún niño el derecho a matricularse en la escuela si su nacimiento no está registrado. En cambio, los funcionarios de la escuela deben facilitar el registro retrasado del nacimiento del niño. Para ello será necesaria la cooperación entre el Ministerio de Educación y la agencia de registro civil. En algunos países, los registradores locales acuden a las campañas de matriculación escolar para

inscribir el nacimiento de los niños que no han sido registrados previamente. En otros, los funcionarios de la escuela pueden actuar como informadores para el registro de nacimiento tardío del niño.

552. El requisito de presentar un certificado de nacimiento para matricularse en la escuela primaria puede estar recogido en la legislación, en los reglamentos o incluso en las instrucciones sobre cómo rellenar la solicitud de matrícula. La cooperación entre el organismo de registro civil y el ministerio responsable de la educación puede darse de varias maneras. Puede invitarse al ministerio a participar en un comité de coordinación interinstitucional del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad o el ministerio y la autoridad de registro civil pueden firmar un memorando de entendimiento.

553. La vinculación del registro de nacimientos con el acceso a los servicios sanitarios nacionales y otros programas de servicios sociales, como las transferencias monetarias y las ayudas a la infancia, también ha demostrado ser extremadamente eficaz. En algunos países, los programas de transferencia de ingresos exigen a los beneficiarios la presentación de una prueba de registro de nacimiento (un certificado de nacimiento) antes de participar en el programa, y apoyan a los beneficiarios en el proceso de registro de nacimiento retrasado si es necesario. La vinculación del registro de nacimientos con estos programas proporciona una intervención específica, ya que estos programas ayudan al segmento más pobre de la población, que suele tener menos probabilidades de registrar un nacimiento.

554. Estudios llevados a cabo en la India y en Zimbabwe examinaron si la tasa del registro de nacimientos era más alta en el caso de las personas inscritas en un programa de transferencia de efectivo condicionado al registro de los nacimientos. Los estudios arrojaron que en el grupo que participó en los programas de transferencia de dinero en efectivo la tasa de registro de nacimientos aumentó un 14,6% y un 16,4%, respectivamente, en comparación con los grupos de control que no participaron en el programa³⁸¹. En otros países en los que los programas de transferencias de dinero y de ayudas a la infancia están condicionados al registro de los nacimientos, los programas han contribuido a aumentar la tasa nacional de registro de los nacimientos entre 20 y 63 puntos porcentuales. El cuadro siguiente muestra cómo algunos programas han contribuido a aumentar la tasa de registro de nacimientos en cinco países.

³⁸¹ *Incentivos para mejorar la cobertura del registro de nacimientos: Una revisión de la literatura*, Banco Mundial, 2018, páginas 6 y 7.

	Tipo de programa	País	Impacto
Requisitos administrativos	• Programa de transferencia de efectivo condicional	• Brasil	• Contribuyó a un aumento de 20 puntos porcentuales en el registro nacional de nacimientos.
	• Programa de transferencia de efectivo condicional	• Bolivia	• Contribuyó a un aumento de 13 puntos porcentuales en el registro nacional de nacimientos.
	• Programa de subvención para niños	• Nepal	• La inscripción del nacimiento de los beneficiarios es un 48% más alta que la de los no beneficiarios.
	• Programa de subvención para niños	• Lesoto	• Contribuyó a un aumento de 37 puntos porcentuales en el registro nacional de nacimientos.
	• Programa de subvención para niños	• Sudáfrica	• Contribuyó a un aumento de 63 puntos porcentuales en el registro nacional de nacimientos.

Fuente: Incentivos para mejorar la cobertura del registro de nacimientos: Una revisión de la literatura, Programa ID4D, Banco Mundial, 2018.

Recuadro 44

Islas del Pacífico: aumentar los registros civiles mediante incentivos y cooperación

Los países insulares del Pacífico han instituido innovadores programas destinados a aumentar el registro civil.

- En Nauru, el registro de nacimientos y defunciones es prácticamente completo, en parte gracias a la subvención por nacimiento y a la contribución de asistencia funeraria, que están vinculadas al registro formal de ambos acontecimientos vitales.
- En 2018, el gobierno de Fiji introdujo una subvención de 1.000 dólares de Fiji en el marco de su plan de pagos de asistencia a la paternidad, que está vinculada al registro de nacimiento y a la posesión de un certificado de nacimiento.
- En Niue, para recibir el subsidio de incentivo para bebés, introducido por el Gobierno en octubre de 2016, es necesario registrar el nacimiento. Esta subvención también ha fomentado la “reinscripción” de los nacimientos de madres residentes que se produjeron en el extranjero. Como un número considerable de nacimientos de niuanos se producen fuera del país, esto es importante para que el Gobierno complete los informes de estadísticas vitales.
- En Vanuatu, el Departamento de Registro Civil y el Ministerio de Educación firmaron en 2008 un memorando de entendimiento en el que se esbozaba la cooperación entre ellos, con el objetivo de llegar a través de las escuelas a los niños no registrados previamente. Gracias a este acuerdo, los padres de los niños no inscritos rellenan el formulario de registro en la escuela; los directores de escuela aprobados y autorizados firman los formularios de registro; y los formularios rellenos se transmiten a la oficina provincial de Educación, donde se completa el proceso registral. Como último paso, el certificado de nacimiento se envía a la escuela para que lo recojan los padres. Este sistema beneficia tanto al Departamento de Registro Civil como al Ministerio de Educación: fomenta el registro de los nacimientos al favorecer el acceso y permite al Ministerio de Educación seguir el progreso de los estudiantes utilizando los números de las partidas de nacimiento como identificadores únicos.

555. Como ocurre en el caso de la educación, la exigencia del registro de nacimiento como requisito para participar en los programas de transferencia de efectivo u otras prestaciones sociales puede incluirse en los reglamentos o en las instrucciones de los organismos. Sin embargo, como se ha destacado anteriormente, la cooperación entre las autoridades del registro civil y los funcionarios de los programas de servicios sociales es crucial para garantizar que el requisito de registrar un nacimiento no impida a las personas recibir las prestaciones a las que tienen derecho. Además, el registro de nacimientos no tiene por qué ser un requisito formal para obtener resultados. En Colombia, el registro de nacimientos no era un requisito formal del programa de transferencias de dinero. Sin embargo, los funcionarios del registro civil colaboraron con los funcionarios del programa de transferencias de dinero con el fin de fomentar el registro de los nacimientos, lo que se tradujo en un incremento del índice de registro de los nacimientos de los participantes en el programa³⁸².

³⁸² *Ibid.*, página 7.

556. El registro de nacimientos también puede vincularse a la obtención de un pasaporte o a la inscripción en el censo electoral. En ambos casos se requiere generalmente una prueba de ciudadanía. Aunque el certificado de nacimiento no prueba la ciudadanía, puede ser imprescindible para ayudar a establecerla probando el lugar de nacimiento o la nacionalidad de los padres. Exigir una prueba de registro de nacimiento para obtener un pasaporte o una tarjeta de registro de votante puede incentivar en gran medida el registro de nacimientos. En algunos países, una persona puede obtener

un pasaporte o una tarjeta de registro de votantes presentando un documento nacional de identidad. Sin embargo, si se requiere el registro de nacimiento para obtener ese documento nacional de identidad, el registro de nacimiento se requiere indirectamente para obtener un pasaporte o para votar. Este requisito, ya esté contenido en la legislación, en los reglamentos o en las instrucciones de la agencia, incentiva fuertemente el registro de nacimientos. Sin embargo, también en este caso, el requisito del registro del nacimiento no debe negar a una persona un derecho que le corresponde como ciudadano. Los funcionarios deben facilitar el registro retrasado de los nacimientos para quienes se inscriban para votar o soliciten un pasaporte y no hayan registrado previamente su nacimiento.

³⁸³ *El derecho de todos los niños a nacer: desigualdades y tendencias en el registro de nacimientos*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Nueva York, 2013), página 13.

³⁸⁴ *Manual de sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*, Naciones Unidas, 2018, párrafo 480.

557. Otros incentivos son la exigencia de un certificado de nacimiento como prueba de identidad para obtener el permiso de conducir. Además, se puede exigir un certificado de nacimiento para demostrar la edad legal para el matrimonio, lo que es una forma de combatir el matrimonio infantil.

558. Algunos países ofrecen incentivos directos en metálico o en especie para motivar a los ciudadanos a que inscriban en el registro el nacimiento a los recién nacidos. Ucrania ofrece un incentivo para el registro a tiempo de los nacimientos, en forma de subvención de un pago único por nacimiento³⁸³. Los incentivos en especie pueden incluir equipos para recién nacidos con artículos como pañales, biberones y ropa de bebé, o consistir en la provisión de enseres domésticos. Algunos países ofrecen incluso prestaciones en metálico para la atención sanitaria³⁸⁴.

2. Registro de defunción

559. En muchos países, los índices de registro de defunciones son considerablemente inferiores a los índices de las inscripciones de los nacimientos. A diferencia de lo que sucede con el certificado de nacimiento, que puede necesitarse para obtener servicios a lo largo de la vida, los parientes más cercanos de la persona fallecida suelen percibir pocos beneficios por el hecho de registrar de la defunción de su familiar. La clave para aumentar el registro de las defunciones es vincular las prestaciones que pueden recibir los familiares a la prueba de haber registrado la defunción. Por ejemplo, el cónyuge vivo tendría que presentar una prueba del registro de defunción para recibir las prestaciones de la pensión del fallecido y la herencia, o para adquirir otros derechos de propiedad. También puede ser necesario un certificado de defunción para contraer un nuevo matrimonio.

³⁸⁵ James C. Knowles, "Evaluación de la calidad y pertinencia de los datos existentes para el seguimiento de las dimensiones de género de registro civil y estadísticas vitales en Asia y el Pacífico", Informe para la Fundación de las Naciones Unidas en el marco de la iniciativa Data2X, mayo de 2016, página 9.

560. Algunos países ofrecen incentivos directos en metálico para el registro de las defunciones. En Camboya, algunas comunas ofrecen pequeños pagos en efectivo como incentivo para registrar las defunciones. Brasil paga los gastos funerarios de los pobres si la familia registra el fallecimiento, y en Nepal, las pensiones de viudedad se conceden a las mujeres que pueden presentar los certificados de defunción y de ciudadanía de sus maridos difuntos³⁸⁵.

561. El registro de la defunción tendría que ser siempre necesario para recibir un permiso para enterrar, incinerar o disponer de un cuerpo de otra manera (véase *supra* el capítulo IV, sección C.3, apartado *m*), párrafos 357 a 359, página 123). Esto incentivaría el registro de defunción. Muchos países exigen a los responsables de las instalaciones funerarias, de entierro y de cremación que registren los datos de identidad de las personas fallecidas a las que prestan sus servicios y que comuniquen esa información al registro. Esto puede proporcionar una forma alternativa de registrar la defunción o una forma de verificar la identidad del fallecido para controlar si se ha registrado la defunción.

3. Registro de matrimonios y divorcios

562. Puede haber una serie de incentivos para registrar un matrimonio, entre los que se incluyen beneficios fiscales, financieros, legales, sanitarios y laborales. En algunos países, las parejas casadas están sujetas a tipos impositivos más bajos. En caso de fallecimiento de un cónyuge, puede ser necesario un certificado de matrimonio para obtener prestaciones económicas. Por ejemplo, el cónyuge viudo puede tener que presentar una prueba de matrimonio (así como una prueba del registro de defunción) para recibir la pensión o las prestaciones del seguro de vida del fallecido. Del mismo modo, la herencia puede transferirse libre de impuestos al cónyuge superviviente. El registro del matrimonio también puede conferir beneficios para la toma de decisiones legales. El certificado de matrimonio puede ser necesario para demostrar que una persona es el familiar más cercano a efectos de tomar decisiones médicas para un cónyuge incapacitado. Además, pueden existir prestaciones basadas en el empleo. Por ejemplo, un cónyuge puede tener derecho a las prestaciones del seguro de enfermedad a través de la empresa de su cónyuge e incluso a beneficiarse de las concedidas por baja familiar si su cónyuge cae enfermo.

563. El registro del divorcio suele realizarse a través de los tribunales (véase el capítulo IV, sección C.5, página 133). Sin embargo, cuando la responsabilidad recae en el individuo, la capacidad de probar la disolución del matrimonio anterior para volver a casarse es un incentivo para registrar un divorcio.

D. Mejora de la información sobre la causa de la defunción

564. La información precisa sobre la causa del fallecimiento es esencial para la política y la planificación de la salud pública. La recopilación de información precisa sobre las causas de muerte de toda la población requiere no solo el registro de todas las defunciones, sino también información precisa y completa sobre la causa de muerte certificada por los profesionales médicos. Los profesionales médicos en ejercicio deben formarse y reciclarse en la certificación médica de la causa de la defunción. Para mejorar la calidad de la información de los certificados médicos de defunción y de los datos de mortalidad es necesario formar a los médicos en la correcta cumplimentación del formulario internacional del certificado médico de causa de muerte, de la Organización Mundial de la Salud. La certificación médica de la causa del fallecimiento debería incluirse en los planes de estudio de todos los estudiantes de Medicina. Esto requiere normalmente la cooperación con el Ministerio de Educación, que tiene la facultad de ordenar la inclusión de este tema en los planes de estudio. Además, la formación sobre la certificación médica de la causa del fallecimiento debe formar parte de los programas obligatorios y voluntarios de formación médica continua, lo que puede requerir la cooperación con las asociaciones profesionales médicas. Además de los médicos, los forenses y otros profesionales de la medicina que puedan ser responsables de la realización de un certificado médico de causa de muerte deben estar incluidos en estos programas de formación.

565. La codificación de la información contenida en un certificado médico de causa de muerte de acuerdo con la Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud es esencial para la producción de datos de mortalidad de alta calidad y requiere a la vez una formación especializada. Por lo tanto, se recomienda crear, formar y financiar un cuadro de codificadores de la Clasificación Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos.

E. Facilitar el uso de la tecnología

566. El uso de ordenadores, tabletas y otros dispositivos electrónicos debería permitirse para la recogida de datos sobre acontecimientos vitales, y asimismo la transmisión de estos datos mediante tecnología móvil y/o Internet entre los organismos gubernamentales y los funcionarios³⁸⁶. Además, los registrantes, los familiares y los representantes intentan cada vez más transmitir los datos y los documentos oficiales por sí mismos a través del acceso en línea (por ejemplo, para transmitir los certificados de nacimiento o de defunción a otro organismo gubernamental directamente). Las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad no deben bloquear el uso de la tecnología utilizando en ellas una redacción, o propiciando un lenguaje, que tienda a la recogida de datos con la presencia física del solicitante de registro, o estipulando procesos manuales para la transmisión de datos. Al mismo tiempo, las leyes del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad no deben exigir el uso de tecnología avanzada de tal manera que suponga un obstáculo para el registro de aquellos segmentos de la población que no tienen acceso a la tecnología o no son competentes en su uso. Los procesos deben incluirse en los reglamentos o instrucciones del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad, a fin de que sea sencillo efectuar modificaciones a medida que avanza la tecnología.

567. Además de lo anterior, algunas disposiciones que facilitan el uso de la tecnología podrían aparecer en leyes distintas de las del registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. Por ejemplo, deberían permitirse las firmas electrónicas o digitales (o identificadores únicos, en lugar de firmas) para facilitar la recogida electrónica de información, el registro de acontecimientos vitales y la emisión de certificados. Estas disposiciones están ya contenidas en muchos países, cuyas leyes regulan específicamente el uso de la tecnología, incluido la firma electrónica y digital. Los países deben asegurarse de que las leyes permitan el uso de la tecnología y las firmas electrónicas y digitales en los sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad.

³⁸⁶ *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, párrafos 378, 381 y 382.

Anexo A

Información recomendada para el registro de nacimientos, defunciones y muertes fetales

La siguiente lista de temas está tomada de *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párrafo 66. Para un debate exhaustivo sobre estos temas y otros derivados, véase Parte I, Capítulo III de esa publicación.

Registro de nacimiento ● =Alta prioridad ○ =Baja prioridad * =Información legal

Características del evento

- Fecha, (hora) y lugar de registro
- Fecha, (hora) y lugar de ocurrencia*
- Asistente al parto
- Tipo de lugar de ocurrencia (hospital, domicilio, etc.)
- Tipo de nacimiento (gemelos, trillizos, etc.)

Características del recién nacido

- Sexo*
- Peso al nacer

Características de la madre/padre

▼/▽ = Madre alta/baja prioridad
▲/△ = Padre alta/baja prioridad

- ▼/▲ Fecha de nacimiento
- ▼/▲ Estado civil
- ▼/▲ Nivel de estudios
- ▽/△ Situación de alfabetización
- ▽/△ Grupo étnico y/o nacional
- ▽/△ Ciudadanía
- ▽/△ Estado de la actividad económica
- ▽/△ Ocupación habitual
- ▼/▲ Lugar de residencia habitual
- ▼/△ Tiempo de residencia en el lugar habitual
- ▼/△ Lugar de residencia anterior
- ▼/△ Lugar/país de nacimiento
- ▽ Fecha de la última menstruación
- ▽ Número de visitas prenatales
- ▽ Mes de inicio de la atención prenatal
- ▼ Hijos nacidos vivos de la madre durante toda su vida
- ▽ Hijos nacidos vivos de la madre durante toda su vida y que aún viven

- ▼ Muertes fetales de la madre durante toda su vida
- ▼ Fecha del último nacimiento con vida anterior
- ▼ Fecha de matrimonio

Información legal adicional

- Nombre y apellidos del niño*
- Nombre y apellidos de los padres*

Registro de muerte fetal ● = Alta prioridad ○ = Baja prioridad * = Información legal

Características del evento

- Fecha, (hora) y lugar de registro
- Fecha, (hora) y lugar de ocurrencia
- Asistente al parto
- Tipo de lugar de ocurrencia (hospital, domicilio, etc.)
- Tipo de nacimiento (gemelos, trillizos, etc.)
- Causa de defunción
- Certificador

Características del feto

- Sexo
- Peso al nacer

Características de la madre/padre

▼/▽ = Madre alta/baja prioridad
▲/△ = Padre alta/baja prioridad

- ▼/▲ Fecha de nacimiento
- ▼/▲ Estado civil
- ▽/△ Nivel de estudios
- ▽/△ Situación de alfabetización
- ▽/△ Grupo étnico y/o nacional
- ▽/△ Ciudadanía
- ▽/△ Estado de la actividad económica
- ▽/△ Ocupación habitual
- ▼/▲ Lugar de residencia habitual
- ▽/△ Tiempo de residencia en el lugar habitual
- ▽/△ Lugar de residencia anterior
- ▽/△ Lugar/país de nacimiento
- ▽ Fecha de la última menstruación
- ▽ Número de visitas prenatales
- ▽ Mes de inicio de la atención prenatal
- ▼ Hijos nacidos vivos de la madre durante toda su vida
- ▽ Hijos nacidos vivos de la madre durante toda su vida y que aún viven
- ▼ Muertes fetales de la madre durante toda su vida
- ▼ Fecha del último nacimiento con vida anterior
- ▼ Fecha de matrimonio

Registro de defunción ● = *Alta prioridad* ○ = *Baja prioridad* * = *Información legal*

Características del evento

- Fecha, (hora) y lugar de registro
- Fecha, (hora) y lugar de ocurrencia*
- Asistente al parto (en caso de fallecimiento con menos de un año)
- Tipo de lugar de ocurrencia (hospital, domicilio, etc.)
- Causa de defunción
- Forma de defunción
- Se utilizaron los resultados de la autopsia para establecer la causa de la defunción
- Fallecimiento durante el embarazo, el parto y el puerperio
- Certificador

Características del difunto

- Fecha de nacimiento*
- Sexo*
- Estado civil
- Nivel de estudios
- Situación de alfabetización
- Grupo étnico y/o nacional
- Ciudadanía
- Estado de actividad económica
- Ocupación habitual
- Si se registró el nacimiento (para las muertes de menores de 1 año)
- Nacido en el matrimonio (para las muertes de menores de 1 año)
- Lugar de residencia habitual
- Lugar de residencia habitual de la madre (para las muertes de menores de 1 año)
- Tiempo de residencia en el lugar habitual
- Lugar de residencia anterior
- Lugar/país de nacimiento

Información legal adicional

- Nombre y apellidos*
- Documento de identidad y datos de registro relativos al nacimiento*

Anexo B

Información recomendada para el registro de matrimonios y divorcios

La siguiente lista de temas está tomada de *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, párrafo 66. Para un debate exhaustivo sobre estos temas y otros derivados, véase Parte I, Capítulo III de esa publicación.

Registro de matrimonio ● = Alta prioridad ○ = Baja prioridad * = Información legal

Características del evento

- Fecha de ocurrencia*
- Fecha de registro
- Lugar de ocurrencia
- Lugar de registro
- Tipo de matrimonio

Características de los cónyuges (por separado)

- Fecha de nacimiento*
- Estado civil (anterior)
- Número de matrimonios anteriores
- Nivel de estudios
- Situación de alfabetización
- Estado de actividad económica
- Ocupación habitual
- Grupo étnico y/o nacional
- Ciudadanía
- Lugar de residencia habitual
- Duración de la residencia en el lugar habitual
- Lugar de residencia anterior
- Lugar/país de nacimiento

Información legal adicional

- Nombre y apellidos (de cada cónyuge)*
- Documento de identidad y datos de registro de nacimiento (de cada cónyuge)*

Registro de divorcio ● = Alta prioridad ○ = Baja prioridad * = Información legal

Características del evento

- Fecha de ocurrencia*
- Fecha de registro
- Lugar de ocurrencia
- Lugar de registro

Características de los divorciados (por separado)

- Fecha de nacimiento*
- Tipo de matrimonio que se disuelve
- Número de hijos a cargo de personas divorciadas
- Número de hijos nacidos vivos del matrimonio que se disuelve
- Fecha de matrimonio
- Modo de disolución del matrimonio anterior
- Número de matrimonios anteriores
- Nivel de estudios
- Situación de alfabetización
- Estado de actividad económica
- Ocupación habitual
- Grupo étnico y/o nacional
- Lugar de residencia habitual
- Tiempo de residencia en el lugar habitual
- Lugar de residencia anterior
- Lugar/país de nacimiento
- Lugar de ocurrencia del matrimonio que se disuelve

Información adicional

- Nombre y apellidos (de cada divorciado)*
- Documento de identidad y datos de registro de nacimiento (de cada divorciado)*

Glosario*

A

Acontecimiento vital: La ocurrencia de un nacimiento vivo, una muerte, una muerte fetal, un matrimonio, un divorcio, una adopción, una legitimación, un reconocimiento de paternidad, una anulación de matrimonio o una separación legal.

Adopción: La acogida jurídica y voluntaria y el tratamiento como propio del hijo de otros padres, según las leyes del país. Mediante un proceso judicial, el hijo adoptado, sea o no pariente del adoptante, adquiere los derechos y la condición de hijo biológico nacido de los padres adoptivos.

Anulación: Invalidación o declaración de nulidad de un matrimonio legal por una autoridad competente, según las leyes del país, que confiere a las partes la condición de no haber estado nunca casadas entre sí.

Área (zona) de registro primaria (división): Parte del territorio de un país que se confía a un funcionario del registro civil local para que inscriba los acontecimientos vitales que se producen en ella. Por lo tanto, cada área/zona de registro primaria es el territorio jurisdiccional de un registrador civil local.

Asistente al parto: La persona que asistió a la madre en el parto de un niño nacido vivo o de un feto muerto.

C

Causas de la muerte: Todas las enfermedades, estados morbosos o lesiones que hayan provocado o contribuido al fallecimiento, así como las circunstancias del accidente o la violencia que hayan producido dichas lesiones. A efectos de las estadísticas vitales, los síntomas o modos de morir, como la insuficiencia cardíaca y la astenia, no se consideran causas de muerte. Véase Causa subyacente de la muerte.

Causa subyacente de la muerte: Enfermedad o lesión que inició la sucesión de acontecimientos mórbidos que condujeron directamente a la muerte, o las circunstancias del accidente o la violencia que produjeron la lesión mortal. La causa subyacente de la muerte se utiliza como base para la tabulación de las estadísticas de mortalidad.

Censo de población: Proceso total de recogida, recopilación, evaluación, análisis y publicación o difusión de datos demográficos, económicos y sociales relativos, en un momento determinado, a todos los habitantes de un país o de una parte bien delimitada de un país.

Certificación médica de la causa de la muerte: La cumplimentación por parte de una persona con formación médica de un certificado de defunción que incluye la causa de la muerte según las normas de certificación de la Clasificación Internacional de Enfermedades.

Certificado: Documento, en papel o en formato electrónico, emitido por el registrador y que contiene toda o parte de la información exacta contenida en el registro civil original y que, al ser emitido por el registrador, tiene toda la fuerza y efecto del registro civil original.

* Basado en el Glosario de *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Revisión 3*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.13.XVII.10, páginas 201 a 208.

Certificador (de la causa de la defunción): Persona autorizada por la ley para expedir un certificado, en un formulario prescrito, en el que se indiquen las causas subyacentes y contribuyentes de la muerte, así como otros hechos relacionados con el suceso, para presentarlo ante el registrador local u otra autoridad competente. El certificador suele ser el médico que atendió al fallecido en su última enfermedad; o, en el caso de fallecimientos de personas que no fueron atendidas durante la última enfermedad por un médico o que pueden haber fallecido debido a violencia o lesiones, el funcionario médico-legal (por ejemplo, el forense o el examinador médico).

Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos: Sistema de clasificación de la Organización Mundial de la Salud para codificar las enfermedades, los signos, los síntomas y otros factores que causan morbilidad y mortalidad. Se utiliza en todo el mundo para las estadísticas de morbilidad y mortalidad y tiene por objeto promover la comparabilidad internacional en la reunión, el procesamiento, la clasificación y la presentación de las estadísticas.

Compilación de datos de estadísticas vitales: Proceso de condensación y resumen de la información sobre acontecimientos vitales mediante la clasificación y tabulación de los datos dentro de categorías o grupos, con el fin de producir estadísticas vitales según un programa de tabulación predeterminado.

Credencial: Documento, objeto o estructura de datos que acredita la identidad de una persona mediante algún método de confianza y autenticación.

D

Defunción: La desaparición permanente de toda evidencia de vida en cualquier momento después de producirse el nacimiento vivo; es decir, el cese postnatal de las funciones vitales sin capacidad de reanimación. Esta definición excluye las muertes fetales. Véase Muerte fetal.

Disponibilidad de datos: La accesibilidad de los datos recogidos, archivados, procesados y almacenados en los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, en un formato fácil de usar, para los usuarios que lo soliciten.

Divorcio: La disolución jurídica definitiva de un matrimonio; es decir, la separación de los cónyuges que confiere a las partes el derecho a contraer nuevas nupcias en virtud de disposiciones civiles, religiosas o de otro tipo, según las leyes de cada país. En el caso de que un país reconozca las uniones registradas, la disolución jurídica definitiva de una unión registrada constituye la disolución legal definitiva de dicha unión, según las leyes nacionales, lo que confiere a las partes el derecho a contraer otra unión o matrimonio.

E

Edad: Intervalo de tiempo entre el nacimiento y la actualidad, expresado en unidades completas de tiempo solar. La edad suele medirse en años cumplidos en el caso de los adultos y los niños; y en meses, semanas, días, horas o minutos cumplidos de vida, según corresponda, en el caso de los bebés o los niños muy pequeños.

Estado civil de madre en el momento del nacimiento del niño: Tema derivado del estado civil de la madre que describe la situación de un niño nacido vivo o un feto muerto con respecto a su consideración como hijo legítimo de una pareja en el momento del parto.

Exactitud del registro: Se refiere al caso en que los elementos de datos de cada acontecimiento vital del registro civil se han rellenado correcta y completamente; es decir, el caso en que no hay errores de respuesta ni falta información. La medición de cualquier desviación de la exactitud se denomina “error de contenido”.

F

Fecha de nacimiento: El día, el mes y el año de nacimiento, incluyendo las horas y los minutos, si se requiere, información que se utiliza para determinar la edad en unidades de tiempo completas. Véase Edad.

Fecha de ocurrencia: La fecha exacta en que se produjo un acontecimiento, que debe expresarse en términos de día, mes y año, así como de hora y minuto, si procede (para los nacimientos vivos, las muertes fetales y los fallecimientos).

Forense: El funcionario de un condado, distrito, municipio, parroquia u otra división administrativa, autorizado por la ley para realizar una investigación sobre las muertes de personas que puedan haber fallecido por violencia o lesiones o en circunstancias sospechosas, para determinar si la muerte se debió a causas no naturales, como accidente, suicidio u homicidio.

G

Garantía de calidad de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales: El proceso que comprende las medidas adoptadas en cada etapa del funcionamiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales para garantizar que todos los acontecimientos vitales que ocurren en el país se registren sin duplicación, que toda la información relacionada se registre con exactitud y que los datos sobre los acontecimientos vitales registrados se compilen y conviertan en estadísticas vitales de manera correcta y oportuna.

Gestión de la identidad: Producción de pruebas de identidad legalmente válidas para cada individuo y mantenimiento de sistemas de gestión de la información y de los documentos asociados a la propia identidad, que pueden incluir la biometría individual.

I

Identidad digital: Conjunto de atributos y credenciales capturados y almacenados electrónicamente que pueden identificar de forma exclusiva a una persona.

Identidad legal: Las características básicas de la identidad de un individuo. Por ejemplo, el nombre, el sexo, el lugar y la fecha de nacimiento, que se confieren mediante el registro y la emisión de un certificado por parte de una autoridad de registro civil autorizada tras el nacimiento. A falta de inscripción de los nacimientos, la identidad legal puede ser conferida por una autoridad de identificación legalmente reconocida; este sistema debería estar vinculado al sistema de registro civil para garantizar un enfoque holístico de la identidad legal desde el nacimiento hasta la muerte. La identidad legal se retira mediante la emisión de un certificado de defunción por parte de la autoridad del registro civil en el momento de la inscripción de la muerte. En el caso de los refugiados, los Estados son los principales responsables de conferirles una identidad legal y expedirles documentos de identidad. La concesión de identidad legal a los refugiados también puede ser administrada por una autoridad internacionalmente reconocida y con mandato.

Informante: Persona o institución que tiene la responsabilidad, designada por la ley, de comunicar al registrador local el hecho de la ocurrencia de un acontecimiento vital y proporcionar toda la información y todas las características relacionadas con el mismo. Sobre la base de ese informe, el registrador local puede inscribir legalmente el hecho. (También denominado en ocasiones “declarante”.)

Inscripción: Captura y registro en el sistema nacional de gestión de la identidad de los atributos clave de la identidad.

L

Legislación: Normas y leyes que tienen fuerza de autoridad en virtud de su promulgación por un órgano oficial de un país u otra organización.

Legitimación: Otorgamiento formal a una persona de la misma condición jurídica y los mismos derechos que una persona nacida dentro del matrimonio, según las leyes del país.

M

Matrimonio: Acto, ceremonia o proceso por el cual se constituye la relación jurídica de los cónyuges. La legalidad de la unión puede establecerse por medios civiles, religiosos o de otro tipo reconocidos por las leyes de cada país. Es posible que los países quieran ampliar la definición para incluir las uniones civiles, si se registran. En ese caso, la unión registrada suele referirse a un concepto jurídico, que implica el registro ante las autoridades públicas según las leyes de cada país y que constituye la base de las obligaciones conyugales legales entre dos personas.

Método de registro civil: Procedimiento empleado para recoger la información básica sobre la incidencia de los hechos vitales ocurridos a la población de un país (o zona) en un período de tiempo determinado y sus características, a partir del cual se elaboran registros vitales con valor legal y se producen estadísticas vitales.

Muerte fetal: La muerte ocurrida antes de la completa expulsión o extracción del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, independientemente de la duración del período de gestación. El fallecimiento viene indicado por el hecho de que, tras dicha separación, el feto no respira ni muestra ningún otro indicio de vida, como el latido del corazón, la pulsación del cordón umbilical o el movimiento definido de los músculos voluntarios.

Muerte infantil: La muerte de un niño nacido vivo de menos de un año de edad.

Muerte materna: La muerte de una mujer mientras está embarazada o en los 42 días siguientes a la interrupción del embarazo, independientemente de la duración y el lugar del mismo, por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o por la forma en que se ha tratado, pero no por una causa accidental o incidental.

Muerte neonatal: La muerte de un nacido vivo durante los primeros 28 días completos de vida.

N

Nacido en el matrimonio: Característica de un niño nacido vivo, o de un feto muerto, cuya madre estaba legalmente casada (mediante cualquier unión reconocida por las leyes o costumbres del país) en el momento del parto. Véase Estado civil de la madre en el momento del nacimiento del niño.

Nacido fuera del matrimonio: Característica de un niño nacido vivo, o de un feto muerto, cuya madre no estaba casada legalmente en el momento del parto (mediante cualquier unión reconocida por las leyes o costumbres del país en el momento del parto). Véase Estado civil de la madre en el momento del nacimiento del niño.

Nacimiento vivo: El resultado de la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre de un producto de la concepción, independientemente de la duración del embarazo, que después de dicha separación respira o muestra cualquier otro signo de vida, como el latido del corazón, la pulsación del cordón umbilical o el movimiento definido de los músculos voluntarios, independientemente de que el cordón umbilical haya sido cortado o la placenta esté adherida. Cada producto de ese nacimiento se considera nacido vivo.

Notificador: Persona designada por el registrador local para que actúe como intermediario entre él y la persona informante en el suministro de toda la información y todas las características de un suceso que ha de ser registrado según la ley por el registrador local.

P

Período perinatal: Período que comienza a las 22 semanas (154 días) de gestación (el momento en que el peso al nacer es normalmente de 500 gramos) y termina siete días completos después del nacimiento.

Permiso de inhumación: Documento oficial, generalmente emitido solo para una muerte legalmente inscrita, que autoriza el traslado del cuerpo muerto (cadáver) al cementerio o para otro destino final.

R

Reconocimiento: Aceptación legal, voluntaria o forzosa, de la paternidad de un niño nacido fuera del matrimonio.

Registrador civil: Funcionario autorizado por la ley, con la responsabilidad de llevar a cabo el registro civil de los acontecimientos vitales en un área bien definida (un país entero, o un condado, un distrito, un municipio, una parroquia, etcétera) y de anotar y comunicar información sobre esos acontecimientos vitales para fines legales y estadísticos.

Registro civil: Anotación continua, permanente, obligatoria y universal de la ocurrencia y características de los hechos vitales pertenecientes a la población, dispuesta mediante decreto o reglamento de acuerdo con los requisitos legales de cada país. Este proceso establece y proporciona documentación legal para tales eventos. Los registros civiles son también la mejor fuente de estadísticas vitales.

Registro de acontecimientos vitales: Documento legal inscrito en el registro civil que da fe de la ocurrencia y características de un hecho vital.

Registro de población: Sistema de datos individualizados; es decir, un mecanismo de inscripción continua, y/o de vinculación coordinada, de información seleccionada relativa a cada miembro de la población residente de un país, de manera que ofrezca la posibilidad de obtener información actualizada sobre el tamaño y las características de esa población en intervalos de tiempo determinados.

Registro retrasado: El registro de un acontecimiento vital después del plazo legalmente especificado pero dentro de un período de gracia determinado. Se suele considerar que el período de gracia es de un año a partir del acontecimiento vital. *Véase también* Registro tardío.

Registro tardío: El registro de un acontecimiento vital después del período prescrito determinado en las leyes, normas o reglamentos vigentes (incluido cualquier período de gracia, si se especifica). El registro retrasado es el registro de un acontecimiento vital después del plazo establecido pero dentro de un período de gracia determinado. Dado que el período de gracia suele considerarse un año después del hecho vital, el registro diferido suele considerarse como el registro de un hecho vital un año o más después de que se haya producido el hecho vital. *Véase también* Registro retrasado.

Reglamento: Norma autorizada que trata de detalles o procedimientos; norma u orden emitida por una autoridad ejecutiva o agencia reguladora de un gobierno y que tiene fuerza de ley.

S

Separación judicial (legal): La desunión de las personas casadas, según las leyes de cada país, que no confiere a las partes el derecho a contraer nuevo matrimonio.

Sistema de estadísticas vitales: A los efectos de estas *Directrices*, se trata de un conjunto integrado que comprende una serie de componentes independientes o que interactúan entre sí; en este caso, el registro legal y la notificación estadística de los acontecimientos vitales, así como la recogida, compilación y difusión de las estadísticas correspondientes. Los acontecimientos vitales de interés son: los nacimientos vivos, las adopciones, las legitimaciones, los reconocimientos, los fallecimientos y las muertes fetales, y los matrimonios, los divorcios, las separaciones y las anulaciones. Véase Acontecimiento vital.

Sistema de registro civil: El marco institucional, jurídico y técnico establecido por el Gobierno dentro del cual se lleva a cabo el registro civil de una manera técnicamente sólida, coordinada y uniforme en todo un país, teniendo en cuenta las circunstancias culturales y sociales particulares de ese país. Véase Sistema de estadísticas vitales.

T

Tasa de mortalidad infantil: Tasa resumida utilizada en el campo de las estadísticas vitales basada en el número de muertes infantiles ocurridas durante el mismo período de tiempo, normalmente un año natural; es decir, el número de muertes de niños nacidos vivos menores de 1 año que se producen en una zona geográfica determinada durante un año determinado, por cada 1.000 nacidos vivos que se producen entre la población de esa zona durante el mismo año.

V

Validación: Comprobación de los atributos presentados con los datos existentes.

Vinculación de registros: Proceso, generalmente informático, por el que la información de dos o más archivos de datos se fusiona en un nuevo archivo combinado que contiene información seleccionada sobre individuos o eventos que no estaba disponible en los registros separados. (También denominado “Vinculación de datos”).

Referencias

- Agencia de la Unión Europea para la Derechos Fundamentales (2015). *La situación de los derechos fundamentales de las personas intersexuales*, pág. 2. Disponible en <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/fundamental-rights-situation-intersex-people>.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Pacto Mundial sobre los Refugiados (A/73/12) Parte II, párrafo 82.
- Banco Mundial (2016). *Identificación para el desarrollo: Marco estratégico*, págs. 9 y 11.
- ____ (2017). *Normas técnicas para la identidad digital*, págs. 2, 26 y 27.
- ____ (2017). *ID Enabling Environment Assessment*, pág. 9.
- ____ (2018). *Panorama de la tecnología para la identidad digital*, pág. 6.
- ____ (2018). *Incentivos para mejorar la cobertura del registro de nacimientos: Una revisión de la literatura*, págs. 6 y 7.
- ____ (2018). *Integración de los números de identificación únicos en el registro civil*, págs. 15 a 19.
- ____ (2018). *Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible: Hacia la era digital*, pág. 13.
- ____ (2018). *Catálogo de Normas Técnicas para Sistemas de Identificación Digital*, págs. 4 a 6.
- Bennoua, Cyril (2016). “¿Protegerán realmente los derechos de los niños los carnés de identidad?”, *Jakarta Post*, 6 de abril.
- Centro Nacional para la Igualdad Transgénero. “Temas: documentos de identidad y privacidad”. Disponible en <https://transequality.org/issues/identity-documents-privacy>.
- Centro para el Desarrollo Global (2013). *Identificación para el desarrollo: La revolución biométrica*, pág. 9.
- ____ *Documento de debate preliminar sobre el futuro de la identificación para el desarrollo*, pág. 54.
- ____ *Principios de Identificación para el Desarrollo Sostenible: Hacia la era digital*, pág. 13.
- Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, *Ley Modelo de Estadísticas Vitales del Estado y Reglamento Modelo de Estadísticas Vitales del Estado, Revisión de 2011*, sec. 2 c).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2011). “Protección de los niños contra la violencia, la explotación y el abuso: Una instantánea estadística”. Disponible en <https://data.unicef.org/resources/child-protection-violence-exploitation-abuse/>.

- _____ (2013). *Un pasaporte para la protección: Una guía para la programación del registro de nacimientos*.
- _____ (2013b). *El derecho de todos los niños a nacer: desigualdades y tendencias en el registro de nacimientos*, pág. 13.
- _____ (2021). “Matrimonio infantil”. Disponible en <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage>.
- Gelb, Alan, y Julia Clark (2013). *Identificación para el desarrollo: la revolución biométrica*, Centro para el Desarrollo Global, documento de trabajo 315, pág. 9.
- Gelb, Alan, y Anna Diofasi Metz (2015). *Documento de debate preliminar sobre el futuro de la identificación para el desarrollo*, Centro para el Desarrollo Global, pág. 37.
- _____ (2018). *Revolución de la identificación: ¿Puede aprovecharse la identificación digital para el desarrollo?* Centro para el Desarrollo Global. Brookings Institution Press, pág. 120.
- Gelb, Alan, y Anit Mukherjee (2018). “El debate Aadhaar: ¿hacia dónde vamos?”, Centro para el Desarrollo Global. Disponible en www.cgdev.org/blog/aadhaar-debate-where-do-we-go-here.
- Grassi, Paul, Michel García y James Fenton, *Directrices sobre identidad digital*. Publicación especial del Instituto Nacional de Normas y Tecnología, Gaithersburg, MD, pág. 12.
- Hornung, Gerrit y Christoph Schnabel (2009). “La protección de datos en Alemania: La decisión del censo de población y el derechos a la autodeterminación informativa”. Informe sobre Derecho y Seguridad Informática. *Computer Law & Security Review*, vol. 25, No. 1, pág. 84.
- Jain, Anil, et al. (2016). *Reconocimiento de huellas dactilares de niños pequeños. Informe técnico*, Michigan State University, Septiembre, pág. 1.
- Knowles, James C. (2016). “Evaluación de la calidad y la pertinencia de los datos existentes para el seguimiento de las dimensiones de género de registro civil y estadísticas vitales en Asia y el Pacífico”. Informe de la Fundación de las Naciones Unidas, en el marco de la Iniciativa Data2X, pág. 9.
- Kubicek, Herbert, y Ralf Cimander (2009). “Tres dimensiones de la interoperabilidad organizativa: Ideas de estudios recientes para mejorar la interoperabilidad de los marcos de trabajo”. *European Journal of ePractice*, No. 6, págs. 2 y 3.
- Malik, Tariq. *El viaje de Malawi hacia la transformación: Lecciones de su proyecto de identificación nacional*. Centro para el Desarrollo Global, 2018, págs. 25 y 26. Disponible en www.cgdev.org/publication/malawis-journey-towards-transformationlessons-its-national-id-project (2020).
- Mitchell, Jr., Roger A., et al. (2017). National Association of Medical Examiners position paper: Recommendations for the definition, investigation, postmortem examination, and reporting of deaths in custody. *Academic Forensic Pathology Journal*, vol. 7, No. 4, págs. 604 a 618.
- Moultrie, Tom A., et al. (2013). *Tools for demographic estimation*. Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población.
- Naciones Unidas (1991). *Manual de sistemas y métodos de estadísticas vitales, Volumen I: Aspectos jurídicos, de organización y técnicos*. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.91.XVII.5.
- _____ (2014). *Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, Rev. 3*. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.13.XVII.10.

- _____ (2018). *Principios de identidad jurídica en el contexto de la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Programa de Identificación para el Desarrollo.
- _____ (2021). *Manual sobre sistemas de registro civil y estadísticas vitales: Gestión, operaciones y mantenimiento, Revisión 1*. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.18.XVII.18.
- _____ (2022). *Manual sobre sistemas de registro civil, estadísticas vitales y gestión de la identidad: Comunicación para el desarrollo*. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.21.XVII.10.
- Oficina Nacional de los Países Bajos para los Datos de Identidad (2015). Ministerio del Interior y Relaciones con el Reino, *Gestión de la identidad en 2030*, pág. 12.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2017). *El Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas*, Nueva York/Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo (1999). Convención contra las Peores Formas de Trabajo Infantil, No. 182, art. 3.
- Organización Mundial de la Salud (2010). Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos, Revisión 10, vol. 2.
- _____ (2016). *Para que cada bebé cuente: Auditoría y examen de las muertes prenatales y neonatales*.
- _____ (2020). “The top 10 causes of death”. *Temas de Salud*, 9 de diciembre. Disponible en www.who.int/topics/mortality/en/.
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (2017). *Compendio de buenas prácticas de gestión de la identidad en la región de la OSCE*, Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE, pág. 41.
- Secure Identity Alliance (2015). “Civil Registration Consolidation Through Digital Identity Management”, pág. 28.
- Skerker, Molly, *et al.* (2015). “Improving antenatal care in prisons”. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, 93, págs. 739 y 740.
- van der Straaten, Jaap, Gopalan Balagopal y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2013). *A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming*.
- Walmsley, Roy (2006). *World female imprisonment list*. Instituto de Investigación de Política Criminal de Birbeck, Universidad de Londres.

