

ECUADOR

LOS SISTEMAS DE REGISTRO CIVIL Y ESTADISTICAS VITALES*

INDICE

	<u>Página</u>
I. EL SISTEMA DE REGISTRO CIVIL	175
II. EL SISTEMA DE ESTADISTICAS VITALES	183
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	196

*Extracto del Informe Nacional preparado por Guillermo Estrella Burbano, Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación; y Alicia Alvarez Armas, División de Estadísticas Sociales, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

I. EL SISTEMA DE REGISTRO CIVIL

1. Antecedentes Historicos

Es el Gral. Eloy Alfaro en su calidad de presidente de la República, quien presentó al Congreso el Proyecto de Ley del Registro de Matrimonios Civiles, el mismo que fue aprobado y publicado en el Registro Oficial del 29 de Octubre de 1900.

Dato importante constituye aquello que al cumplir 21 años, se adquiría la mayoría de edad, límite que luego fue cambiado por los 18 años, en el último gobierno del doctor José María Velasco Ibarra. Aspecto de relieve que tiene relación con la capacidad de discernir sobre asuntos políticos y en consecuencia ejercer libremente el derecho al sufragio.

Registro Civil inicialmente dependió de la Dirección Nacional de Seguridad, luego perteneció al ministerio de Gobierno, posteriormente al Tribunal Supremo Electoral y actualmente es organismo dependiente del Ministerio de Gobierno, conforme consta en el Art. 1 de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación vigente.

En lo atinente a Cedulación, en el año 1924 se promulga la Ley de Identificación, y se atendía en dos oficinas: en Quito y Guayaquil.

En esta época, con discrimen se emitían cédulas, diferenciándolas por categorías, según sean los titulares profesionales, comerciantes o ciudadanos comunes, todo lo cual, a la vez estuvo ligado a los ingresos económicos, por lo que se puede deducir que también hubo relación con lo tributario, diferenciaciones que inclusive se relacionan con la calidad del formato y presentación de la cédula.

El 3 de febrero de 1936, se inauguró la Oficina de Dactiloscopia de Quito, y en el año 1932 se emite la Cédula de Identidad y Dactiloscopia, cuyos formatos tuvieron diferentes precios y colores, a una de ellas se la llamó Cédula Popular, la cual estuvo al alcance de la mayoría de ecuatorianos.

Arribamos a la época de la Junta Militar de Gobierno, en el año 1965, en la que la Institución no sólo es receptora de datos, sino que la Oficina de Cedulación se convierte en la rectora del accionar electoral, con la emisión de los padrones electorales, los mismos que fueron entregados al Tribunal Electoral.

El 14 de febrero de 1966, se dicta la nueva Ley de Registro Civil, con la cual se simplifica el sistema de inscripciones, y a la vez se crea el Registro Unico Nacional con sede en Quito.

En este mismo lapso de tiempo se crea la Cédula Unica, documento en el cual por primera vez aparecen datos importantes, como la profesión, instrucción, estatura, individual dactiloscópica, nombres y apellidos de los padres y estado civil de los titulares de las cédulas.

Al implementarse la Cédula Unica, se trató de identificar y ceder masivamente, sistema en el cual se incluyó a los extranjeros residentes en el país, cuyos datos debidamente procesados, actualizados y depurados permanentemente los tenemos en el archivo magnético. Un caso de depuración masiva y de implementación del nuevo sistema de cedulación fue la Recedulación que se inició en octubre de 1976.

Cabe indicar que el número de cédula es para cada cedulao y desaparece con la muerte de su titular.

Comprendiendo que el Derecho es esencialmente dinámico, la Ley de 1966, es reformada por la del 21 de abril de 1976, es decir después de una década de vigencia; dichas reformas tuvieron como objeto el suplir

vacíos e imperfecciones ante el desarrollo de la sociedad, tal es el caso de la igualdad de los hijos ante la Ley, y la necesidad de llevar un récord en la partida de nacimiento de cada individuo, esto es la correlación de datos.

Como asuntos importantes se definen lo que constituye nacido vivo, defunción y defunción fetal. Se implementó como una labor eminentemente social, el reconocimiento de los hijos ante el Jefe de Registro Civil, sin el requerimiento de la notificación del mismo, que exige en cambio, el Código Civil, con lo cual se facilita enormemente el mencionado acto, en favor de los hijos nacidos fuera de matrimonio.

Es de reconocer asimismo la quiparación de validez entre la cédula y la partida de nacimiento, lo que ha evitado en gran parte la destrucción de archivos de Registro Civil, y el crecimiento de archivos en aquellas instituciones, especialmente educativas, en donde se coleccionan partidas de nacimientos.

2. Marco Jurídico del Sistema

FECHA DE CREACION: 25 de octubre de 1900

BASE LEGAL Y LEYES CONEXAS

1. Ley de la Comisión Legislativa N° 133 de 25 de Octubre de 1900, publicada en el Registro Oficial N° 1252 de Octubre de 1900. Ley de creación.
2. Decreto Supremo N° 3 de 22 de Junio de 1970, publicado en el Registro Oficial N° 1 de los mismos mes y año. Pasa a pertenecer a Ministerio de Gobierno.
3. Decreto Supremo N° 674-A de 24 de Junio de 1972, publicado en el Registro Oficial N° 120 del 11 de Agosto de 1972.
4. Acuerdo No 272 del 22 de Marzo de 1978, publicado en el Registro Oficial N° 554 del 29 de los mismos mes y año. Creación del Centro Nacional de Capacitación.
5. Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Decreto N° 278 del 2 de Abril de 1976.
6. Acuerdo N° 1094 del 1° de Noviembre de 1978. Reglamento Orgánico Funcional.
7. Código Civil, Código de Procedimiento Civil, Ley de Menores, Ley Régimen Administrativo, Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Ley de Contratación Pública, Código Penal, Ley de Migración, Ley de Extranjería y Reglamento. La Ley en vigencia tiene 132 Artículos, 5 Disposiciones Transitorias y un Artículo final que deroga la Ley de 1966.

3. Los Registradores Locales

La competencia dentro de una circunscripción territorial, la tiene como se ha señalado el Jefe Provincial, el Jefe Cantonal y el Jefe de Area. El Director General está facultado para establecer oficinas auxiliares.

Además de los actos y hechos civiles que deben atender los mencionados jefes, están obligados a llevar los libros en completo orden y pulcritud, remitir las copias a la respectiva Jefatura Provincial y luego al archivo nacional, en donde se centraliza la información computarizada para todo el país.

Los funcionarios están en la obligación de proporcionar al usuario copias de las partidas asentadas en los archivos documentales. Tienen la facultad de celebrar matrimonios que sean en su jurisdicción de acuerdo al domicilio de los contrayentes.

En los tres últimos años, los funcionarios y empleados de Registro Civil han adquirido una estabilidad en su trabajo, han recibido los Certificados de Carrera Administrativa, porque hemos considerado que nuestra Institución es de carácter técnico y no político. De igual manera, sus remuneraciones han sido revisadas e igualadas al resto de la Administración Pública, dando cumplimiento a lo que dice la Constitución "a igual trabajo, igual remuneración".

Se ha tratado de especializar al personal por medio de cursos, seminarios y conferencias, que han sido posibles por el apoyo de la Federación y de las Asociaciones Provinciales de empleados.

4. Arreglos Administrativos del Sistema

DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL

Le corresponde planificar, organizar, ejecutar, vigilar y en general administrar los asuntos concernientes a las actividades de Registro Civil, Identificación y Cedulación, teniendo competencia a nivel nacional.

DIRECCION TECNICA ADMINISTRATIVA

Planificar, dirigir, organizar, coordinar, controlar y evaluar las actividades técnico-administrativos y financieras de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

DEPARTAMENTO JURIDICO

Orientar y asesorar a la Dirección en aspectos legales de la institución, asesorar a jefes provinciales, cantonales y de área, sobre la correcta aplicación de la Ley de Registro Civil. Resolver y emitir dictámenes que tengan relación con los hechos y actos de las personas.

DEPARTAMENTO FINANCIERO

Dirigir y controlar las operaciones económico-financieras de la Dirección General de Registro Civil.

DEPARTAMENTO DE PROCESAMIENTO DE DATOS

Analizar, desarrollar y aplicar los sistemas de computación, as como su utilización.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Administrar el programa de recurso humano de la entidad de acuerdo a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO CIVIL

Planificar, dirigir, controlar y evaluar las labores de Registro Civil, a nivel nacional, con relación a los actos y hechos de las personas.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE IDENTIFICACION Y CEDULACION

Programar, dirigir y coordinar los procesos de cedulaación a nivel nacional.

JEFATURA PROVINCIAL

Supervisar y dirigir el buen desenvolvimiento de la Jefatura.

La jornada de trabajo es de 8 horas diarias, a excepción del Centro de Cómputo que tiene 7. Se labora de lunes a viernes, sin embargo hay zonas rurales, que para facilitar la atención y por disposición del Director, están facultados para trabajar en otro horario.

Cabe anotarse que en los últimos tres años se ha optimizado el trabajo del personal.

La supervisión del trabajo se la realiza obligatoriamente a través de los Jefes Cantonales, Provinciales, Nacionales y desde luego por parte del Director General.

5. El Informante

EN EL CASO DE NACIMIENTOS

Son responsables de la inscripción de un nacimiento: sus padres, abuelos o tíos, previa presentación de la cédula de identidad. Si los padres no son casados comparecen tanto el padre como la madre, caso contrario la inscripción será como de padre y/o madre desconocidos.

EN EL CASO DE MATRIMONIO

La comparecencia de los contrayentes es indispensable, portando su cédula de identidad y la presencia de dos testigos. Se admite un poder notarial. Cuando uno de los contrayentes es menor de edad, tiene que conceder autorización el padre y/o la madre.

EN EL CASO DE LAS DEFUNCIONES

Una inscripción de defunción la puede realizar un pariente o una persona mayor de edad con la respectiva cédula de identidad y el informe estadístico de la defunción, debidamente legalizado.

6. Archivo del Registro Civil

La oficina del Registro Civil, Identificación y Cedulaación, lleva un doble archivo de los siguientes registros:

- a. de nacimientos
- b. de matrimonios
- c. de defunciones
- d. los demás que señala la Ley

El un archivo lo constituyen los libros y el segundo que es el duplicado está conformado por tarjetas, las que tienen el mismo valor legal que el libro.

Un grave problema que ha afrontado el Registro Civil a nivel nacional, ha sido el total descuido en el mantenimiento e inviolabilidad de sus documentos. Hoy, una de las principales gestiones es el de

implementar mecanismos idóneos para procurar la seguridad de los documentos. Es importante señalar que los archivos los manejan única y exclusivamente los empleados de la institución, prohibiéndose el ingreso a los mismos a personas particulares.

El Archivo Nacional está ubicado en la ciudad de Quito, la capital de la República; además tenemos la información magnética en un Sistema - AS-400-B50, que próximamente tendrá toda la información del archivo documental.

7. Usos de las Actas (Partidas) del Registro Civil

Las actas de inscripción en los libros de Registro Civil y sus duplicados son instrumentos públicos. (Art. 27 Ley Reg. Civil).

ADMINISTRATIVAMENTE SON UTILIZADAS

1. Para proceder a la ceremonia religiosa de bautizo.
2. Para obtener matrícula en los establecimientos de educación, primaria, secundaria y superior.
3. Para contraer matrimonio civil.
4. Para trámites en diversos organismos del Estado, como el IESS, Seguros, Cesantía, mortuoria en la Caja Policial, Militar.
5. Para obtención de la cédula de identidad y/o ciudadanía.
6. Para reforma de datos inexactos o equivocados.
7. Para establecer la filiación de los hijos.

JUDICIALMENTE

1. Para obtener el derecho de alimentos.
2. Para obtener el derecho de herencia.
3. Para demandar la disolución del vínculo matrimonial.
4. Para la adopción.
5. Para la disolución de la sociedad conyugal.
6. Para la donación entre vivos.
7. Para declarar la curaduría de un menor o interdicto.
8. Para el juicio de inventarios y participación.

Los documentos recabados a Registro Civil, son totalmente gratuitos, no se pone objeción alguna en su entrega y pueden ser solicitados en cualquier oficina en donde reposan, o en el Registro Nacional de Quito.

8. Evaluación del Sistema de Registro Civil

Ante todo debo manifestar que el principal objetivo de la Dirección General de Registro Civil, es el trabajo mancomunado de todos los funcionarios y empleados por la consecución de ventajas y progresos comunes para el bienestar de la Institución y el pueblo ecuatoriano. Esta es la razón por la cual existen magníficas relaciones entre las Asociaciones y Federación Nacional de empleados de Registro Civil con sus directivos, debiéndose recalcar que a nivel nacional existen manifestaciones positivas en la opinión pública.

Esta premisa la pongo a consideración, porque nos ha permitido:

1. Hacer una Institución eminentemente técnica y profesional, dejando de ser botín político de gobiernos de turno.
2. Se ha hecho un nuevo ordenamiento orgánico funcional, acorde a las necesidades de la Institución y de alguna manera se ha ido llenando los vacíos que perjudiquen la imagen de Registro Civil.
3. Optimización del personal y selección técnica de funcionarios.
4. Autonomía, aunque todavía no total, en lo político, económico y administrativo.
5. Implementación de nuevas tecnologías en cuanto a banco de datos y buenas proyecciones para adquirir un sistema sofisticado de identificación y cedulação.
6. Mejoramiento de sueldos y ascensos merecidos a los empleados.
7. Capacitación de los empleados y concientización de que somos una Institución de servicio.
8. Coordinación nacional con todas las jefaturas, pero permitiendo la descentralización de las actividades para un mayor servicio a la comunidad.
9. Coordinación e intercambio de información y experiencias interinstitucionales.
10. Ampliación de servicios.

Sin embargo de estos antecedentes positivos, pueden todavía existir vacíos a ser llenados, pero que por la crisis económica que afecta al país, aún no han sido superados, pero cuyos inicios están dados. Nuestra entidad es propietaria únicamente de un solo edificio en todo el país, el resto de oficinas funcionan en locales arrendados, que data la severidad de las leyes de inquilinato, constituye un gran problema permanente, y como cada año se da reajustes en los cánones de arrendamiento, nos colocan en aprietos económicos. Mas, en estos días Registro Civil de Quito, debido al decidido apoyo del Gobierno, adquirió un edificio de casi 8.000 m² de construcción en la zona central, que permitirá un servicio cómodo y adecuado a la ciudadanía.

Cada vez que tenemos que enfrentar un proceso electoral - cada dos años la situación se agrava porque es cuando se notan las falencias y vacíos que tenemos. Por esta razón, estamos instalando al momento un teleproceso nacional, Sistema IBM-AS400-B50, que cubrirá todos los requerimientos de la ciudadanía.

La Dirección General de Registro Civil, inició su etapa de automatización de datos en 1975, con el propósito de tener lista la información para los padrones electorales con la premisa de atender a los miles de ciudadanos en la emisión computarizada de certificados de nacimiento y posteriormente en la cedulação.

El Sistema 38 IBM presentó un deterioro en su tiempo de respuesta, se efectuó un afinamiento del mismo, sin lograr una mayor respuesta, más aún, se determinó que la carga que presenta el Sistema 38 sobrepasa los parámetros recomendables para un óptimo trabajo.

La situación actual del proceso y aplicaciones es el siguiente:

- Proceso automatizado de emisión de cédulas de identidad y/o ciudadanía.

- Proceso automatizado de emisión de partidas de Nacimiento.
- Transacciones de información para el Tribunal Supremo Electoral, que sirven de base para la elaboración de padrones electorales.
- Aplicación completa para la emisión de roles de pago del personal de la institución.
- Aplicación para el servicio de pasaportación: prohibiciones.
- Pasaportes emitidos en el exterior.
- Aplicaciones de estadísticas de:
 - ciudadanos alfabetos
 - ciudadanos analfabetos
 - menores de edad
 - solteros, casados, viudos, divorciados y unión libre
 - por sexo
 - interdictos
 - ecuatorianos residentes en el exterior
 - series anuladas
 - series no utilizadas
 - nacimientos
 - electores desglosados por provincias, cantones, parroquias y sexo
 - estadísticas de transacciones para el Tribunal Supremo Electoral

Además contamos con aplicaciones de servicio para otras instituciones del Estado, como:

- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)
- Ministerio de Finanzas
- Policía Nacional
- Tribunal Supremo Electoral (TSE)
- Superintendencia de Bacos
- Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA)
- Servicio de Inteligencia
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Entre las aplicaciones de uso interno, entre otras señalaré:

- Aplicación para la asignación del número de cédulas en formularios
- Aplicación de secuencia numérica para control de partidas de nacimiento
- Cambios de status: casado, viudo, divorciado, menores, mayores de edad, profesión
- Reconocimientos voluntarios y judiciales
- Cambios de nombres
- Posesiones notorias

- Casos de interdicción
- Casos de muertes presuntas, emitidas por los Juzgados de lo Civil
- Control de calidad, cintoteca, sistema de reclasificación y evaluación del personal, etc.

De lo enunciado, como concusión de una Evauación del Sistema de Registro Civil de Ecuador, debo manifestar, que sin que sea el óptimo, hemos podido organizar un servicio eficiente en cuanto a sistemas computarizados, con una proyección futura de cambio de tecnología, ya iniciada.

Del Sistema de Cedulación, debo hacer la siguiente evaluación:

El actual sistema tiene que ver con la materialización de la identidad de las personas, a través de la emisión de la Cédula de Identidad y/o Ciudadanía, que contiene datos variables y invariables, todo lo cual tiene un respaldo documental con las tarjetas índice y dactiloscópica, cuyos originales reposan en las respectivas Jefaturas Provinciales y los duplicados en el Archivo del Departamento Nacional.

La identificación empieza con la inscripción del nacimiento. El método dactiloscópico es el sistema Bucetich en la clasificación primaria, pero lo ideal sería llegar a la subclasificación para reducir los grupos que en ciertos casos cuantitativamente son numerosos.

El sistema fotográfico es a color y de revelado instantáneo, que permite la entrega inmediata del documento de identidad.

No está por demás destacar que la seguridad en la emisión de cédulas, no sólo está en los componentes materiales, sino y esencialmente en la rectitud de procedimientos que deben primar en el recurso humano.

Uno de tantos objetivos, porque significa un adelanto en el trabajo, es el de llegar a procesar imágenes que se archiven en disco ópticos. Pero debido al alto costo que esto significa, el país requiere de una ayuda externa inmediata, por seguridad de las personas y del Estado.

Con los adelantos técnicos, el acervo de información que por ley reposa en Registro Civil, considero que las estadísticas de hechos vitales, deben ser parte de las tareas de Registro Civil, que es la fuente que genera y captura la información y que debería procesarla.

9. Sistema de Registro Civil

Tanto la población de un país, cuanto sus ciudadanos y habitantes, constituyen el centro existencial de toda actividad gubernamental, municipal y pública.

Son objetivos de los gobiernos, la ayuda social y la prosperidad, mismos que deben concretarse en servicios básicos como salud, educación empleo, seguridad social etc., y su producción y efectividad exigen la existencia de un sistema de datos que posibilite que los organismos, sean éstos estatales y/o privados, puedan disponer de información totalmente actualizada, inmediata y de fácil acceso sobretodo para la población.

La acumulación de datos y su complejidad, la diversidad de actividades que giran en torno de la población, producen un problema logístico y metodológico profundos, cuya respuesta ágil, oportuna y eficaz la da una Institución que no ha tenido un adecuado tratamiento ni administrativo ni económico, que es el REGISTRO CIVIL.

En el Ecuador, el Registro Civil ha desarrollado una actividad técnica bastante aceptable, pero que en etapas críticas ha sido objeto de serios cuestionamientos, sobre todo en los procesos electorales, lo que ha obligado a que en la actualidad, el Gobierno Central brinde mayor apoyo en el cambio de tecnología, en dotar de una mejor infraestructura física y conceder prioridad al tratamiento de recursos humanos y fundamentalmente se den proyecciones modernas a fin de que sea una Institución respetable y ocupe un lugar preferencial en la administración pública.

Con estos antecedentes, debo manifestar que en los tres últimos años, el Registro Civil ha tomado una tónica de progreso en la parte técnica-operativa y que a no dudarlo, lo ubicará entre las instituciones más informativas del Estado.

II. EL SISTEMA DE ESTADISTICAS VITALES

El Sistema Nacional de Estadísticas, tiene dos instancias; la que se refiere al aspecto médico-estadístico, que se encarga de certificar el acaecimiento del hecho vital y el relativo al de Registro Civil, Identificación y Cedulación que se encarga de la inscripción y legalización del hecho vital.

El organismo que tiene la responsabilidad de planificar, dirigir, coordinar, recopilar, procesar, publicar y difundir la información sobre los hechos vitales a nivel nacional, es el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y la fuente de información constituyen las Oficinas de Registro Civil, Identificación y Cedulación que funcionan en las cabeceras provinciales, cantonales y parroquiales que inscriben los hechos vitales.

1. Marco Jurídico del Sistema

El Sistema Nacional de Estadísticas Vitales del Ecuador, básicamente se fundamenta en la en la Ley de Estadística y de sus Reglamentos Internos y Orgánico Funcional del Instituto Nacional de Estadística y Censos; en la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación; en el Código de la Salud y en el Reglamento del Código de la Salud y en la Constitución de la República, adicionalmente se dispone de un convenio interinstitucional del INEC, Ministerio de Salud y Dirección de Registro Civil 1975.

- LEY DE ESTADISTICA

La primera Ley de Estadística del país es la que se emite según Decreto No. 760 de 9 de agosto de 1944, promulgado en el Registro Oficial No.44 del 17 de agosto del mismo año, en la que, además, se crea adscrita al Ministerio de Economía, la Dirección General de Estadística y Censos, como único organismo directivo y centralizador de las estadísticas del país.

Más adelante con el propósito de tecnificar y darle más agilidad a la producción de las estadísticas, con el Decreto Supremo No. 35 de 22 de julio publicado en el Registro Oficial No. 11, de 23 de julio de 1963, se adscribe a la Junta nacional de Coordinación Económica, la Dirección General de Estadística y Censos Nacionales.

En el Decreto Supremo No. 595 del 13 de octubre de 1970, publicado con el Registro Oficial No. 81, del 16 de los mismos mes y año, se dispone que "las funciones de estadísticas y censos sean ejercidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), que se regirá por la Ley de la Materia y funcionará adscrito a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica".

En el año 1976, bajo la consideración de "Que los adelantos operados en las estadísticas, así como la importancia adquirida en esta materia como fuente de información para los poderes públicos y actividades particulares, exigen una versión jurídica que enfoque la actividad mencionada en su verdadera magnitud y proporcione una estructura administrativa unificada, moderna y eficaz, que permita al país disponer de datos oportunos, confiables y técnicamente elaborados, para el más adecuado conocimiento"; y, con el objeto de incorporar el Centro de Análisis Demográfico (CAD), creado en 1971 y la Oficina de los Censos Nacionales (OCN), creado en 1973, al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), con Decreto No. 323, de 27 de abril de 1976, es publicada en Registro Oficial No. 82, de 7 de mayo, la Ley de Estadística vigente con sus Reglamentos; Interno y Orgánico Funcional.

- REGISTRO CIVIL IDENTIFICACION Y CEDULACION

Con la creación de la Dirección General de Registro Civil en 1990, se inicia el registro y la inscripción de los hechos vitales. Con algunos cambios se emite la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación promulgada en Registro Oficial No. 450, de 4 de marzo de 1965.

En razón de que la Ley mencionada anteriormente, sufrió algunas reformas, referidas a la elaboración de una codificación a ser aplicada con mayor claridad y tratando de llenar ciertos vacíos de algunas disposiciones se decreta: "La Codificación de la Ley de Registro Civil, Identificación y Codificación", según Decreto Supremo No. 402, del 10 de febrero de 1966.

El 21 de abril de 1976, mediante Decreto No. 278 se publicó en el Registro Oficial No. 70, la actual Ley que rige al Registro Civil.

- CODIGO Y REGLAMENTO DEL CODIGO DE SALUD

Tanto el Código como el Reglamento del Código de Salud, incluyen artículos referentes al diligenciamiento y legalización en términos de salud, como requisitos previos a la inscripción de los Hechos Vitales en el Registro Civil.

El Código de la Salud del Ecuador vigente fue publicado el 8 de febrero de 1971, en el Registro Oficial No. 158 y corresponde al Decreto No. 188.

En cuanto al Reglamento del Código de Salud sobre funerarias y cementerios, fue emitido el 3 de julio de 1974, mediante Acuerdo Ministerial No. 3463, y publicado en el Registro Oficial No. 597, de 17 de julio de 1974.

- CONVENIO INTERINSTITUCIONAL

En julio de 1975, con el propósito de mejorar las Estadísticas Vitales, se creó un comité con representantes del Ministerio de Salud Pública, Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y el entonces Instituto Nacional de Estadística (INE).

2. Arreglos Administrativos del Sistema

El Sistema Nacional de Estadística, como se mencionó anteriormente, tiene dos instancias relacionadas con los hechos vitales: El médico-estadístico que se ocupa de certificar que un evento ocurrió (nacimiento, defunción o defunción fetal), a cargo del Ministerio de Salud a través de las Jefaturas Provinciales de Salud de los hospitales, centros y subcentros y puestos de salud que existen en los cantones y parroquias, y el relativo al Registro Civil, que se encarga de los aspectos legales de la inscripción de los hechos vitales en los que se incluyen los matrimonios y divorcios.

Con esta forma de operar, el primero puede aseverar que desde el punto de vista médico-estadístico, ocurrió en hecho vital, sin embargo, no habrá ningún reconocimiento legal de dicho evento por parte del Estado sino hasta que se haya inscrito en el Registro Civil.

Esto implica que en el sistema existen tres agencias gubernamentales involucradas: El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el Ministerio de Salud Pública (MSP) y el Ministerio de Gobierno por intermedio de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (R.C.) Según el convenio para la formación del Comité Coordinador del Sistema Nacional de Estadísticas Vitales efectuado entre éstas instituciones, las funciones y responsabilidades de cada una, son en síntesis:

- El INEC, imprime y distribuye los informes estadísticos de nacido vivo, defunción y defunción fetal, matrimonio y divorcio a las oficinas del Registro Civil de todo el país y a las jefaturas provinciales de salud y a todas las unidades operativas del Ministerio de Salud, dependencias gubernamentales (Instituto Ecuatoriana de Seguridad Social, Beneficencia, Solca, FF.AA. etc.), a los hospitales y clínicas particulares del país.
- Una vez recopilada la información, el INEC realiza el procesamiento de datos, publica y los distribuye a los usuarios correspondientes. El Anuario se publica dentro del año subsiguiente al que corresponden los datos.

Al Ministerio de Salud le corresponde las siguientes actividades:

En las ciudades y en todos los lugares donde existen autoridades de salud (en las áreas rurales, son consideradas autoridades de salud los médicos rurales asignado en las unidades operativas) deben:

- Llenar los informes estadísticos de nacimientos y, defunciones y defunciones fetales que hayan sido atendidos por profesionales o no, en forma gratuita, responsabilizándose de la calidad e integridad de los datos asignados y de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes.
- Enviar los informes estadísticos con el interesado, a las oficinas de Registro Civil, para la inscripción correspondiente.
- Emitir las órdenes de inhumación de cadáveres y controlar las inhumaciones en todos los cementerios del país, de acuerdo con los informes estadísticos de defunción.
- Colaborar a través de visitas domiciliarias realizadas por el personal de salud, para promover las inscripciones de los hechos vitales, especialmente en las áreas rurales.

Cada año que se cambia a los médicos rurales, las jefaturas de salud, organizan cursos de capacitación, en los que entre otros temas, por parte de representantes del INEC, se imparten las instrucciones sobre el llenado y diligenciamiento de los Informes Estadísticos de los hechos vitales y de la Base Legal pertinente.

Al Ministerio de Gobierno a través de la Dirección General de Registro Civil, le corresponde:

- En los lugares en los que no existe autoridades de salud y los hechos vitales que no han sido atendidos por profesionales los Jefes de Registro Civil, de la respectiva jurisdicción, deben llenar los informes estadísticos respectivos, de acuerdo con las normas legales establecidas.
- Cuando los informes estadísticos no han sido llenados en todas sus preguntas, aprovechando la presencia del interesado de la inscripción, completará los datos del Informe Estadístico correspondiente.
- En el caso de las defunciones fetales, en vista de que las Oficinas de Registro Civil, no llevan un registro de estos hechos, se debe proceder según el artículo No. 51 de la Ley de Registro Civil, que dispone lo siguiente:

"Artículo 51.-INFORME ESTADISTICO.- En el caso de defunción fetal, el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación, se limitará a elaborar por duplicado el informe estadístico; cuyo original se archivará en su despacho y cuyo duplicado remitirá al Instituto Nacional de Estadística y Censos. Cumpliendo el requisito precedente, el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación procederá a extender la correspondiente licencia de inhumación".

- Con el fin de dar mayor comodidad a la persona interesada en registrar el hecho vital, el Registro Civil ha instalado oficinas en algunos de los principales hospitales o establecimientos asistenciales, de modo que los eventos que ocurran y se certifiquen en el hospital, también se puedan registrar en el mismo. Desgraciadamente es muy reducido este servicio y está localizado en la capital de la República y en dos de las ciudades más pobladas del país.
- Una vez realizadas las inscripciones de los hechos vitales, envían al INEC, los informes estadísticos de nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y defunciones fetales, dentro de los 10 primeros días subsiguientes al mes al que se refiere la información.

"Realizar por lo menos una reunión anual a nivel provincial, de los funcionarios de Registro Civil, para impartir instrucciones sobre la manera correcta de realizar las inscripciones, con la asistencia de un delegado por el INEC y un delegado por el Ministerio de Salud, quienes darán las instrucciones respecto de la forma adecuada de llenar los Informes Estadísticos".

En cuanto a la organización técnica del INEC, incorporada a la Dirección de Censos y Encuestas, funciona la División de Estadísticas Sociales, que entre otras, tiene la responsabilidad de elaborar las Estadísticas Vitales, en la que trabajan cinco funcionarios técnicos además de la Jefa de la División. Desde esta Jefatura se imparten las instrucciones que tiene que ver con la dirección, planificación, coordinación, ejecución, supervisión, procesamiento y análisis de resultados y publicación de la investigación, en coordinación con la Dirección de Operaciones de Campo, que se encarga de la entrega, recepción de la información a nivel nacional, de la capacitación y supervisión a los funcionarios del Registro Civil y Ministerio de Salud involucrados en el diligenciamiento e inscripción de los hechos vitales, con 11 supervisores de las Estadísticas Vitales que colaboran en 4 Oficinas Regionales del INEC, con una jurisdicción de cinco provincias en tres de ella y 6 provincias en una Oficina Regional.

En estas Oficinas Regionales, una vez recopilada la información de cada una de las provincias de su jurisdicción, se realiza un breve análisis respecto de la cobertura y

calidad, se efectúan las rectificaciones y recaudación de faltantes y se envía a la Oficina Matriz del INEC, para su procesamiento con excepción de la Subdirección de Operaciones del Litoral que realiza la crítica-codificación de los nacimientos y matrimonios que remite a la Oficina Matriz en disket, para integrarlo en elaboración de cuadros de la publicación.

En cuanto al procesamiento de la información, la Dirección de Informática con sede en la Matriz, cuenta con la División de Crítica-Codificación-Digitación, en la cual laboran 6 personas para realizar esta actividad, a las que se añaden 2, de la Subdirección del Litoral.

El procesamiento de los datos lo ejecutan 3 analistas de sistemas que dependen de la División de Análisis y Sistemas, quienes realizan la programación y el procesamiento de datos.

De la actividad de entrega-recepción de los Informes Estadísticos en blanco así como los diligenciados, se encarga la Unidad de Control y Registro de la Dirección de Operaciones en la cual labora una persona para realizar este trabajo.

La publicación de la investigación la realiza la Unidad de Talleres Gráficos, dependencia de la Dirección Administrativa.

La distribución de los anuarios institucional, interinstitucional y del exterior, la afecta la Secretaría de la Dirección de Operaciones con los ejemplares gratuitos. De los valorados el Centro de Información.

Cabe mencionar que en la División de Estadísticas se elaboran los documentos de la investigación de los hechos vitales, previa consulta y coordinación institucional e interinstitucional, basándose y adaptando las recomendaciones internacionales. (Se adjunta en el anexo convenios estadísticos, manuales operativos, de crítica pre-crítica, codificación y validación, tabulación, instructivos de capacitación para los funcionarios de las instituciones involucradas y cronogramas).

Con respecto a la difusión, la Unidad de Relaciones Públicas, que depende de la Dirección General del INEC, realiza la promoción y divulgación de las investigaciones y de la información más relevante a través de boletines de prensa, que se publican en los diarios más importante del país.

En lo que se refiere a la participación del Ministerio de Salud en las Estadísticas Vitales, este dispone a nivel central de la División Nacional de Estadística, que cuenta con 10 estadísticos que tienen bajo su dependencia operativa a los funcionarios de las Unidades de Estadística de las 21 jefaturas provinciales del país y de los hospitales, así como de las personas encargadas de la actividad estadística de los centros, subcentros y puestos de salud del país. Estos funcionarios son los encargados, en la mayoría de los casos, de llenar los Informes Estadísticos de los hechos vitales.

Hasta la fecha, como se han desarrollado las actividades, creemos que had dado buenos resultados, pero con el afán de proveer información con mayor oportunidad, para periodos más cortos (semestral y trimestral) y acordes con los avances de la computación, el INEC, próximamente descentraliza las etapas de crítica-digitación en toda sus Oficinas Regionales y para todos los hechos vitales, para lo cual, previo a la dotación de equipos, se está realizando una capacitación en computación dirigida a los funcionarios de la Oficina Matriz y a los de las Oficinas Regionales.

3. Procedimientos de Notificación y Control

a. Notificación de hechos vitales para fines estadísticos

Para cada uno de los hechos vitales, el INEC elabora y distribuye los respectivos Informes de Nacido Vivo, Defunción y Defunción Fetal entre las Unidas Operativas del Sector Salud y adicionalmente envía los relativos a matrimonios y divorcios a todas las Unidades del Registro Civil del país.

Para tener una apreciación objetiva de la ruta de los documentos, vale mencionar que el Registro Civil mantiene oficinas en las Cabeceras Parroquiales, Cantonales y Provinciales y una Oficina Matriz que funciona en la capital de la República, la que, además de que las Oficinas Jurisdiccionales mantienen la información respectiva, centraliza la información nacional.

Los Informes Estadísticos de hechos vitales inscritos en las parroquias, (división política administrativa menor) son enviados a la Jefatura Cantonal a la que pertenecen (división política administrativa intermedia), luego cada cantón envía a la Jefatura Provincial a la que pertenecen y esta los entrega a las 12 Oficinas Provinciales y a las Oficinas Regionales que tiene el INEC.

Los "Informes Estadísticos" de cada uno de los hechos vitales, son formularios elaborados con las preguntas fundamentales que requieren la generalidad de los usuarios nacionales e internacionales, basados en las recomendaciones internacionales, que permiten la debida comparabilidad nacional e internacional.

Estos "Informes Estadísticos", constituyen formatos únicos para todo el país, recogen información individual y son diseñados con la mayoría de preguntas codificadas. Al reverso de cada una de ellos constan las definiciones correspondientes y las instrucciones para el llenado.

En cuanto a la entrega de los Informes Estadísticos a las Oficinas del Registro Civil, se la realiza en una reunión de todos los Jefes de Area (Parroquiales) y Jefes Cantonales, que generalmente se la efectúa a fines del año anterior a la investigación o a más tardar, los primeros días del mes de enero del año de la investigación. La entrega se la hace de manera directa y personal, por parte de los Supervisores de las Estadísticas Vitales de las Oficinas Regionales del INEC, a cada uno de los funcionarios del Registro Civil, acompañado de un oficio-circular y se registra, en el documento de entrega recepción, al número de cada uno de los Informes Estadísticos, la fecha y la firma del funcionario que los recibe. En las Parroquias y Cantones en los cuales el acceso y movilización presente dificultades, la entrega se la realiza anualmente; en los lugares que no tiene problemas logísticos la entrega se efectúa semestralmente.

Estas reuniones sirven también para recaudar la información e impartir instrucciones.

Para el sector Salud la distribución se la hace personalmente y con similares procedimientos; en los lugares de condiciones difíciles, la entrega se la efectúa a la Jefatura Provincial de Salud, para que se responsabilice del envío a esos lugares.

En cuanto al contenido de los Informes Estadísticos con respecto a las Actas del Registro Civil, estos tienen más variables, que requieren de la información directa del usuario y constituyen documentos separados de las Actas, como se puede observar de los formularios anexos.

b. Control de notificación

El INEC, tanto en sus Oficinas Regionales, Provinciales, así como en sus distintas Direcciones y Divisiones, mantienen documentos de Registros de Envío-Recepción, clasificados por cada uno de los Hechos Vitales, lo que garantiza la cobertura de la información, puesto que existe un permanente seguimiento de los documentos, de tal forma que, a una fecha determinada se puede conocer el detalle, el volumen y etapa en la

que se encuentra el trabajo de envío-recepción, crítica-digitación, producción de tabulados, análisis, impresión y distribución de las publicaciones.

Como en los datos de Registro que constan los Nros. del Acta Inicial y Final de lo receptado, mes a mes, y por cada una de las jurisdicciones políticas administrativas en las que el Registro Civil tiene sus Oficinas, se determinan los faltantes en cada uno de los Hechos Vitales, dato con el cual se solicita a las Oficinas Regionales la recaudación de los mismos. En los casos que no es posible obtenerlos, un equipo, integrado por personal de campo y de las divisiones de Estadísticas Sociales y Crítica Digitación, recaudan esta información de la Oficina Matriz de Registro Civil, que centraliza todos los Registros del país.

Desde luego este operativo se lo ejecuta con todos los Hechos Vitales, con excepción de las defunciones fatales que se lo recauda de cada una de las Oficinas Jurisdiccionales, pues el Registro Civil no lleva acta ni tarjeta de este hecho, sino que tiene un archivo del duplicado del formularios del INEC, por esta razón no se centralizan los documentos en la Oficina Matriz del Registro Civil.

4. Procedimiento del Procesamiento de Datos

Las fases que se realizan para el procesamiento de la información de las Estadísticas Vitales son las siguientes:

- Generación de Archivos, Manuales (ordenamiento según ubicación geográfica y cronológica en base al menor nivel).
- Crítica-Codificación Manual en esta fase para el control de calidad de los datos, existe un mecanismo de verificación de un porcentaje de aproximadamente el 20 por ciento del trabajo realizado por cada uno de los crítico-codificadores, labor que es efectuada por el responsable del grupo.
- Digitación.- Con el propósito de que los datos que se ingresan sean de buena calidad, en el programa se realizan controles a nivel de rango y de cruce de variables; además este programa cuenta con un control para producción, el cual nos emite estadísticas de lo ingresado y también de los errores producidos.
- Control y Cobertura.- En este módulo se verifica si se ingresó el universo investigado y se fueron criticados y codificados.
- Validación.- Se realiza un proceso en el que se detectan las inconsistencias, emitiéndose un listado de errores, el que se envía a la División de Crítica para realizar las correcciones manuales. Una vez depurada se devuelve a la División de Análisis y Programación para incorporar las correcciones.
- Análisis de Variables.- Es la elaboración de números relativos y frecuencias.
- Emisión de Tabulados.- Para esta fase se parte de un plan de tabulación que es enviado por la División de Estadísticas Sociales, sobre el cual se realiza la emisión correspondiente, y se procede al:
- Análisis de Tabulados.- Que se refiere al análisis de la estructura física de los cuadros y la comparación numérica con información de años anteriores.

El Software para la digitación, control, cobertura y validación son programados en lenguaje COBOL. Para la emisión de cuadros se utiliza el paquete CENTS, elaborado por el BUREAU OF THE CENSUS de los Estados Unidos. Para el análisis de resultados, se utiliza listado a nivel de frecuencia, trabajo que se lo realiza con los paquetes SPSS, SAS y QUICK TAB, lo que permite verificar si los cuadros emitidos son correctos en totales y subtotales. También se utilizan LOTUS para gráficos y DBASE para programación.

- a. Para el trabajo de procesamiento de datos, se dispone de manuales de crítica-codificación-digitación, así como del plan de validación para cada uno de los Hechos Vitales, los que son utilizados por el personal de la División de Crítica-Digitación, unidad en la que se realiza este trabajo. Los supervisores encargados de las Estadísticas Vitales de las Oficinas Regionales, además de los Manuales operativos o de Recolección de datos, cuentan para su trabajo con Manuales de pre-crítica para cada uno de los Hechos Vitales (Todos los Manuales y Planes se adjuntan como anexos).

Respecto de la tabulación, la realiza la División de Análisis y Sistemas, la que, una vez concluido, la entrega a la División de Estadísticas Sociales para el análisis de la información y la estructuración definitiva para la publicación.

En cuanto al personal que labora en esta actividad es seleccionada en base a los requisitos establecidos para dichas funciones y es capacitado previamente para el desarrollo de sus actividades, según los cambios que se produzcan en los formularios y, de hecho, en la crítica-codificación-digitación son actualizados sus conocimientos.

En términos de actualización extrainstitucional se procede a enviar, por lo menos cada cuatro años, a un funcionario que realiza este trabajo a los cursos internacionales sobre Codificación de Causas de Mortalidad y Morbilidad que se realizan en el Centro Venezolano de la Clasificación de Enfermedades; al retorno de su adiestramiento, este funcionario se convierte en un elemento capacitador para todos los funcionarios involucrados en esta actividad, tanto de la Oficina Matriz como de las Oficinas Regionales.

En los que se refiere a los equipos que se utilizan para el procesamiento de datos de las Estadísticas Vitales, estos tienen la siguiente configuración:

- Dos equipos MINI con las siguientes características:

- UNISYS V6000/50
 - 32 MB de memoria
 - Procesador INTEL 386/25
 - Almacenamiento en Disco 1GB
 - Capacidad para conexión de 32 terminales
 - 1 Disk Drive de 5.25" de 12 MB
 - 1 Unidad de respaldo en cartucho de 150 MB
- GRUPO DE MICROCOMPUTADORES:
 - 4 micros IBM PS-50
 - 1MB de memoria en cada una
 - Almacenamiento en Disco 20 MB cada una
- 7 MICROS IBM PS-60
 - 1MB de memoria cada uno
 - Almacenamiento en Disco 20 MB cada uno

- 7 MICROS IBM PS-60
 - 1 IBM de memoria cada uno
 - Almacenamiento de Disco 70 MB cada uno
- 1 MICRO IBM PS-80
 - 2 MB de memoria
 - Almacenamiento en Disco 300 MB

- 4 IMPRESORAS EPSON-LQ 1050
- 2 IMPRESORAS LASER JET III PHP
- 1 IMPRESORA PARA UNISYS

- b. El Plan de Tabulación es elaborado, como los otros Manuales y Planes, por la División de Estadísticas Sociales, en coordinación con las otras Direcciones y Divisiones que tienen relación con las distintas etapas y actividades.

El contenido del Plan responde a las necesidades de los principales usuarios de la información, quienes son consultados en su oportunidad y a las recomendaciones internacionales con fines de comparabilidad nacional e internacional (se adjunta el anexo correspondiente).

Además del Plan de Tabulación que se publica, cuando se incorporan nuevas variables en la investigación, para probar la calidad y cobertura de la información, se elaboran tabulados de uso interno por algunos años (generalmente dos o tres años), antes de incorporarlos a la publicación.

- c. En cuanto al adiestramiento del personal que labora en crítica-codificación-digitación de las Estadísticas Vitales, este es igual al de los Programadores y Analistas de Sistemas; se lo realiza previo al desempeño de sus funciones y se los actualiza en su oportunidad con los documentos preparados para el efecto, como ya se indicó en párrafos anteriores. Tratándose de los registradores locales, con respecto a la recopilación de los datos tanto del sector Salud como del Registro Civil, así como de las autoridades civiles de educación, profesores, estudiantes de los municipios, autoridades eclesiásticas, dirigentes de comunidades indígenas, padres de familia y población en general, el INEC organiza cursos en coordinación con dichos sectores y utiliza Manuales de capacitación en los que constan desde la base legal, la importancia de las Estadísticas Vitales hasta los procedimientos e instancias de llenado son elaborados por la División de Estadísticas Sociales así, como otros documentos para promocionar la inscripción de los Hechos Vitales, los que se adjuntan como anexos.

Sobre la necesidad de adiestramiento futuro, consideramos que éste debe ser constante y permanente dentro de los lineamientos hasta hoy considerados y utilizados en las distintas etapas y distintos sectores de participación.

El INEC, acorde con los avances tecnológicos de informática, está desarrollando un plan de capacitación masivo en este campo, con el propósito de automatizar la gestión en todos sus niveles y jurisdicciones que requieren de un constante perfeccionamiento y actualización.

En cuanto a la proximidad del cambio de la lera. Clasificación Internacional de causas de Mortalidad y Morbilidad a ponerse en vigencia próximamente, es necesario participar en los cursos de capacitación internacional y organizar los respectivos cursos de adiestramiento para las distintas instituciones del país involucradas en las Estadísticas Vitales.

5. Publicación y Divulgación de Estadísticas Vitales

Las Estadísticas Vitales las publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), con periodicidad anual, en dos ejemplares; uno relativo a nacimientos, defunciones y defunciones fetales y otro de matrimonios y divorcios.

Las últimas corresponden a 1989 y se refieren a los Hechos Vitales acaecidos y a los inscritos en el mismo año.

El anuario de nacimientos, defunciones, defunciones fetales, presenta información a nivel nacional, (área urbana y rural), regional y provincial; contiene doce cuadros de nacimiento y un gráfico; 24 cuadros de defunciones y tres gráfico; cuatro cuadros de defunciones fetales; seis referentes a inscripciones tardías (ANEXO A); nueve cuadros del (ANEXO B) que contienen tasas de mortalidad general, mortalidad infantil, mortalidad materna y natalidad; series estadísticas de los seis años últimos y un gráfico.

El anuario de matrimonios y divorcios, presenta información a nivel nacional, regional y cantonal, contiene nueve cuadros de matrimonios, siete de divorcios, uno de reconocimiento y adopción y cuatro gráficos además un ANEXO que incluye un creado referente a tasa de matrimonio y series estadísticas de los últimos años.

Las publicaciones se las realiza y entrega generalmente en el primer semestre del siguiente año al que se refiere la investigación y el reparto de manera gratuita a diferentes instituciones del sector público y privado, se lo realiza a través de la Dirección de Operaciones del INEC. Se envían Anuarios a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, Ministerios, Secretaría Nacional de Planificación, Registro Civil, Universidades, Colegios, principales Hospitales y Clínicas del país, Facultades de Medicina, Entidades Autónomas y adscritas a Instituciones del sector Público, Organismos Internacionales, Biblioteca y Centro de Investigación. Por medio del Centro de Información se atienden, con publicaciones valoradas a precio de costo, a los usuarios que no corresponden a la especificación señalada anteriormente.

6. Evaluación del Sistema de Estadísticas Vitales

ESTUDIO SOBRE EL SUBREGISTRO

En el Ecuador no se ha realizado ninguna investigación específica para la determinación del Subregistro de los nacimientos y de las defunciones.

Sin embargo en algunos estudios demográficos publicados se ha estimado por métodos indirectos, los niveles a que llegarían esos Subregistros en diferentes períodos de tiempo, y son los siguientes:

- SUBREGISTRO DE NACIMIENTOS:

NIVEL: 8.71%

PERIODO: 1965-1969

ESTUDIO: "La mortalidad en los primeros años de vida en países de América Latina. Ecuador 1969-1970" Hugo Behn, Luis Rosero. CELADE-San José-Costa Rica. Seis A No. 1031 junio 1977.

METODOLOGIA: Comparación de nacimientos registrados en el período 1965-1969 con las estimados mediante una proyección retrospectiva de la población de 5 a 8 años de edad al 31 de diciembre de 1974.

NIVEL: 11.8%

PERIODO: 1967-1968

ESTUDIO: "Análisis de la fecundidad en la República del Ecuador 1954-1971", Centro de Análisis Demográfico Junta Nacional de Planificación, noviembre 1974.

METODOLOGIA: Estimaciones en base a la Encuesta de Fecundidad de 1967-1968, a través del número de hijos, tasas específicas de fecundidad, tasas brutas de reproducción, tasas de natalidad y nacimientos registrados según las Estadística Vitales.

NIVEL: 13.9% (para todo el país)

Por provincias: Costa, Esmeraldas 30.2, Guayas 28.06, El Oro 27.82, Los Ríos 22.70, Manabí 10.39; SIERRA: Cañar 25.40, Loja 22.51, Azuay 17.99, Cotopaxi 15.54, Pichincha 9.48, Tungurahua 13.01, Carchi 12.69, Bolívar 9.48, Imbabura 7.83, Chimborazo 6.50; REGION ORIENTAL: 25.23.

PERIODO: 1974

ESTUDIO: "Estimación de niveles y Análisis de Fecundidad en el Ecuador 1974". Centro Análisis Demográfico, INEC.

METODOLOGIA: Método de Brans, basado en la información de los primeros nacimientos (información censal de 1974) para obtener tasas brutas de reproducción en comparación con las obtenida por Estadísticas Vitales.

NIVELES:

NACIMIENTOS

4.7%-1975-1980 (para todo el país)

10.8%-1980-1985 (para todo el país)

DEFUNCIONES

20.0%-1975-1980 (para todo el país)

25.9%-1975-1985 (para todo el país)

PERIODO: 1976-1986

ESTUDIO: ECUADOR: Las Estadísticas de Nacimientos y Defunciones en el período 1976-1986.

Demografo Raúl Sosa.

INEC-junio 1988.

METODOLOGIA: SUBREGISTRO DE NACIMIENTOS

Estimación del Volumen de inscripciones tardías de los 10 años posteriores al año de acurrencia, a nivel nacional, las mismas que se suman a las inscripciones oportunas; para calcular nuevas tasas de natalidad y comparar con la tasa de proyección, que se consideró la más exacta. La diferencia entre estas dos tasas arrojó el porcentaje del 10.8% que corresponde al Subregistro del período 1980-1985, porcentaje con el cual se corrigieron los nacimientos para el total del país, luego se ajustó por regiones y provincias (Se adjunta documento).

DEFUNCIONES - Se determina el Subregistro comparando la tasa de las proyecciones con la de defunciones inscritas. El Subregistro de Defunciones no se corrigió.

SUBREGISTRO DE DEFUNCIONES

NIVEL: 21.7%

PERIODO: 1959-1962

ESTUDIO: "Tablas de Mortalidad por sexo, Ecuador 1950-1962. Centro de Análisis Demográfico Junta Nacional de Planificación, mayo 1974.

METODOLOGIA: Número de defunciones esperadas de acuerdo a la mortalidad de las tablas de vida metodología de Brass, comparado con las registradas en torno a 1956.

ESTUDIO: LA SUPERVIVENCIA INFANTIL EN EL ECUADOR

Borrador preliminar II - Informe para la Misión USAID en el Ecuador. Shea Rutsteinn. Phd. Aurora V. Fermo, Médico, MPH. Antonio Crespo, Médico, noviembre 1987.

PERIODO: 65-87

METODOLOGIA: Revisa las diferentes fuentes de información y produce la "mejor" estimación de los niveles y tendencias recientes y la distribución de las causas de Mortalidad Infantil y Materna. Después de efectuar la revisión de las principales fuentes de información sobre Mortalidad Infantil, empezando por las que se considera más confiables. Luego se presentan las fuentes de datos y cálculos sobre Mortalidad Fetal y Materna.

Se considera las mayores estimaciones las que se basan en las Encuestas: ENF 1979 y ENDESA 1987. Para la Mortalidad Infantil y Posneonatal, se trazaron líneas rectas (tasa constante de declinaciones) entre 1965-69 y 1982-86, en el punto medio de cada período.

Las tasas reales para los dos años de intervención se encuentran muy cerca de estas líneas, con excepción de las tasas para 1972-76 de ENDESA que son altas. Por lo tanto se adoptaron estas líneas como las mayores estimaciones de Mortalidad Infantil y Posneonatal. De igual manera se procedió para la Mortalidad en los menores de 5 años. Como medida correctiva se utilizó la tendencia entre 1977-78 y 1982-86, para calcular la Mortalidad entre menores de 5 años para 1987.

PROYECCION DE LA POBLACION

ESTUDIO: ESTIMACION Y PROYECCION DE LA MORTALIDAD INFANTIL.

CONVENIO: CONADE-INEC-CELADE

METODOLOGIA: Con la proporción de hijos fallecidos sobre los hijos nacidos vivos, y los multiplicadores de Brass, se hizo estimaciones de las probabilidades de morir de los datos Censales y de Encuestas Demográficas.

Estas estimaciones fueron ajustadas mediante las Tablas de COALE-DEMENY, se graficaron y con una línea recta se determinó la tendencia más probable.

Respecto al flujo de los informes estadísticos para calcular las pérdidas ocasionadas por los registradores, que no han notificado los hechos inscritos, no se ha realizado estudio alguno, pero estos son mínimos pues con el reorte mensual según los números de actas por hechos, fechas y jurisdicciones, se recaudan oportunamente.

Sobre las normas de trabajo que pueden propenden eliminar los informes estadísticos de inscripciones tardías, la División de Estadísticas Sociales en coordinación con la División de Crítico-digitación, respecto de las inscripciones tardías de defunciones se ha acordado incluir los del año anterior a la investigación y se descartan los que tienen más tiempo, en razón de que son muy pocos casos y que se presentan por muertes en terremotos, aluviones, accidentes, etc., puesto que la Ley dispone declararlos como desaparecidos durante cuatro años, luego de los cuales se pueden inscribir como muertes.

PROYECTO DE MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE REGISTRO DE LOS HECHOS VITALES

Desde agosto de 1983, a diciembre de 1990, a través del Convenio Internacional entre el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica con su agencia para el Desarrollo Internacional AID y el Gobierno Nacional, el INEC, tuvo la responsabilidad de ejecutar

el Proyecto VISTIM con la participación del Ministerio de Salud Pública y la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

OBJETIVOS - El objetivo fundamental de este Proyecto fue el de mejorar el Sistema de Registro de los Hechos Vitales en el Ecuador, a través de los siguiente Objetivos específicos:

1. Evaluar el Sistema Nacional de Registro de los Hechos Vitales.
2. Desarrollar un Sistema modelo en tres áreas de demostración, que permita aplicar varias estrategias para mejorar el Sistema.
3. Tabular y mejorar el Sistema Modelo.
4. Extender los aspectos seleccionados en el Sistema Modelo a nivel nacional; y

5. Redactar un informe que deberá presentarse al Gobierno del Ecuador, resumiendo los resultados del Proyecto, describiendo las ventajas relativas del Sistema Modelo y suprimiendo las medida apropiadas para el sistema nacional.

ACTIVIDADES DESARROLLADAS

1. Evaluar el Sistema Nacional

En cumplimiento de la taréa de evaluación del Sistema Nacional, el INEC, realizó una Encuesta de Registradores a nivel nacional, dirigida a todos los Jefes Provinciales, Cantonales y Parroquiales del Registro Civil, que tienen la responsabilidad de la inscripción de los Hechos Vitales, en la que se investigaron los aspectos más importantes del Sistema de Registro, así como las características personales de los Registradores, respecto a su instrucción, capacitación, experiencia, conocimientos básicos, procedimientos, etc., y las características físicas y disponibilidad de recursos de las dependencias del Registro Civil.

El análisis de la información obtenida, constituyó el diagnóstico del Sistema de Registro de los Hechos Vitales.

Revisar la legislación y reglamentos del Registro Civil, Código y REglamento del Código de la Salud, Constitución de la República, Convenios Interinstitucionales, Ley de Estadística, etc.

Revisar y analizar los procedimientos administrativos y la coordinación entre las agencias gubernamentales involucradas.

2. Desarrollar un Sistema Modelo en tres áreas de desmstración

- Rediseño de Informes Estadísticos de Nacido Vivo, Defunción y Defunción Fetal.
- Capacitación y selección del personal que laboró en el Proyecto.
- Ampliación de las áreas de demostración.
- Promoción de la inscripción de los Hechos Vitales.
- Elaboración de documentos de capacitación.
- Instrucción al Informante.
- Capacitación de Registradores.
- Capacitación en la Evauación.
- Flujo de documentos.
- Procesamiento de la Información.
- Producción de cintas de datos para usuarios.

3. Evaluación y Mejoramiento del Sistema

- Coordinación Interinstitucional: Oficinas de Registro Civil en todas sus jurisdicciones: Jefaturas de Salus y Unidades Operativas del Sector Salud Públicas y Privadas; Autoridades Municipales; Educacionales; Congregaciones y Autoridades Religiosas, Líderes Comunales.
- Coordinación Institucional.
- Rediseño de los Informes Estadísticos, elaboración de documentos de capacitación.
- Supervisión y capacitación permanente.
- Elaboración de tabulaciones para evaluar las preguntas incorporados en los Informes Estadísticos.
- Promoción de inscripciones de los Hechos Vitales, por radio, trípticos, calendarios, afiches, hojas volantes.
- Sugerencias sobre cambios legales organizativos y administrativos, en el Registro Civil y en el Sector Salud e INEC.
- Inventario de Cementarios, organización, documentos de registro, etc.

4. Entender los aspectos seleccionados en el Sistema Modelo a nivel nacional

Los aspectos sobre capacitación, coordinación interinstitucional, promoción, se extendieron a nivel nacional.

En cuanto a los logros alcanzados se puede resumir en los siguientes:

- Mejor cobertura y calidad de la información.
- Mejor coordinación Interinstitucional.
- Concientización de la población respecto de su derecho y necesidad de efectuar oportunamente las inscripciones.
- Concientización de los profesionales de la Salud de la importancia de la inscripción de los Hechos Vitales y de las Estadísticas Vitales.
- Creación de ordenanzas municipales en algunos cantones de la República, para la creación y funcionamiento de cementerios.
- Incorporación de un buen número de comunidades indígenas para realizar sus inscripciones.
- Mejor capacitación y supervisión del personal de Registro Civil y del Sector Salud involucrado en el proceso de inscripción.

Respecto a las limitaciones - Como la más importante se puede mencionar a la temporalidad del Proyecto pues terminados los recursos de la AID, no se ha podido proseguir con muchas de las actividades por falta de fondos.

7. Uso de las Estadísticas Vitales

Los usuarios principales de esta información son los mismos funcionarios de las otras unidades del INEC, los especialistas y sectorialistas del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), y del Ministerio de Salud Pública, Seguro Social, Fuerzas Armadas y del Sector Salud en general, Centros de Investigaciones de las Universidades del país, investigadores privados y de Organismos Nacionales, estudiantes de nivel superior y secundario, Facultades de Medicina, Obstetricia, Enfermería, etc.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ASPECTO FINANCIERO

A pesar de que a las dos instituciones se las considera importantes en el desarrollo socio-demográfico del país, no tienen el suficiente presupuesto para desarrollar programas que beneficien, en la materia cualitativa y cuantitativamente al Ecuador. Ambas instituciones en lo que se refiere a los Sistemas de Estadísticas Vitales y de Registro Civil, están financiadas (básicamente) por el Presupuesto General Anual del Estado, lo que conlleva limitaciones que, en ocasiones repercuten en el desenvolvimiento de las instituciones, debido sobre todo, a las devaluaciones monetarias, permanentes alzas de los costos de materiales y crecimiento de la demanda del usuario. Esto las ha convertido en instituciones dependientes del Estado y de organismos internacionales.

Este Sistema podría ser menos complejo si se piensa en un autofinanciamiento. En el Ecuador los servicios del Registro Civil son gratuitos, sobre todo en cedulación e identificación. Recomendamos que la primera Cédula sea subvencionada por el Estado, pero que las renovaciones deberían tener un costo para el usuario que cubran los gastos operativos y de material. Igualmente los demás servicios deberían tener una tasa que cubra por lo menos el costo de materiales: en lo que se refiere al INEC, toda información no publicada que se facilita a los usuarios, debería tener un costo más real, que permita a las dos instituciones crear y actualizar una infraestructura física y técnica actualizada.

- ASPECTOS DE RECURSOS HUMANOS

Consideramos que son dos instituciones estrictamente técnicas y, consecuentemente sus empleados y funcionarios deben tener conocimientos obtenidos a través de la preparación académica formal y de la experiencia y el continuo tratamiento a las actividades. En la práctica, lamentablemente ha existido despreocupación en este aspecto, de los gobiernos de turno, que han considerado un botín político los puestos del Registro Civil y han postergado, en lo económico a varias instituciones dentro de la administración pública, lo que ha obligado, al mejor personal, a emigrar, en pos de mejores remuneraciones, a la empresa privada, llevando a improvisar continuamente al personal, especialmente al especializado en el área de informática.

Sería recomendable que el gobierno central, no solamente incremente los ingresos de empleados y funcionarios, sino que se elaboren escalas remunerativas, que estimulen el progreso institucional a base de la superación ética e intelectual de sus recursos humanos.

- ASPECTOS TECNICOS

El Registro Civil, al momento, está haciendo un cambio tecnológico radical en cuanto a Banco de Datos se refiere y tiene como aspiración que, a la brevedad posible, se llegue a obtener un Banco de Imágenes, a través de discos ópticos, lo que daría la oportunidad a dar más seguridad a los documentos que se entregan y a la fidelidad de sus archivos. De llevarse a cabo este adelanto tecnológico sería recomendable que las dos instituciones afines: Registro Civil y el INEC, posean un equipo interconectado con programaciones adecuadas a fin de que la información que tiene el Registro Civil y que le corresponde por Ley, sea trasladada veraz, oportuna y eficientemente al INEC, para que esta institución pueda, a través de los diversos mecanismos que posee, proporcionar información a nivel de la administración pública y empresa privada.

- ASPECTOS LEGALES

En el Aspecto Legal, la Ley de Registro Civil contiene algunos vacíos o disposiciones de difícil aplicación en diversas áreas, poblaciones y territoriales que repercuten, no solo en la inscripción legal de las personas, sino también en la información que recibe el INEC. Hemos recomendado una revisión total de la Ley de Registro Civil, a fin de que los trámites de posesión notoria de inscripciones tardías de nacimientos, matrimonios y defunciones se hagan más ágiles, más económicos, pero sin descuidar su seguridad, por esto, es necesario implantar una nueva metodología jurídica que unifique los criterios de las diversas leyes afines.

- CONCLUSION GENERAL

Buscar mecanismos adecuados para que el Registro Civil, llegue a convertirse en un Instituto Nacional de Identificación y Cedulación autónoma en cuyo directorio se encuentre representado el INEC y que sus actividades se las efectúe, totalmente, a través de medios magnéticos utilizando, para ellos, equipos de computación.