
EL REGISTRO DE POBLACIÓN

Problema añejo

*Juan Manuel Herrero Alvarez**

El Registro Civil cumple una función básica, al ser el único fedatario de la identidad de los mexicanos. Es por ello que la institución cumple el cometido de brindar seguridad jurídica a los habitantes y que las omisiones o los errores pueden impedir que alguien acredite su personalidad ante alguna autoridad, como en juicios, herencias o simplemente para poseer un pedazo de tierra.

Por supuesto que el servicio es diferencial entre zonas urbanas y rurales, peor aún si se trata de zonas indígenas o de población dispersa. Esto hace que la posibilidad de cubrir esta obligación genere un problema de desigualdad social.

Seguridad jurídica y desigualdad social, éstos son realmente los alcances de la labor primaria de los Registros Civiles. Por supuesto que a la fecha no cumplen a cabalidad con estas premisas.

Siguiendo con la importancia del Registro, tenemos que es la única fuente de información continua de todo el país y para todos los municipios, de la ocurrencia de nacimientos, defunciones, defunciones fatales, matrimonios y divorcios, datos básicos para el conocimiento de la dinámica demográfica y la planeación del desarrollo. Por supuesto que en las condiciones actuales, de crisis, resulta difícil dicha planeación. Pero en muchos países no es así. Ésta es la fuente que utilizan el gobierno y los investigadores para construir sus planes o investigaciones. Baste decir que en América Latina, unos mejor que otros, pero todos los países cuentan con un Registro de Población que surgió de sus Registros Civiles.

Ante la situación antes descrita, muchos diseños se han elaborado para intentar corregir las anomalías y carencias del sistema de registro. De hecho, algunos estados han avanzado en alguna de las vertientes en



que apunta la modernización. Más en un esquema de costo-beneficio, incorporando medios magnéticos a su quehacer cotidiano (lo cual no es malo) sin resolver los problemas de fondo; sobre todo que la “modernidad” llega solamente a la capital y no a las zonas depauperadas.

En algunos casos, ante las carencias, el Registro Civil se apoya en otras estructuras estatales, como suele ser el DIF, para llevar a cabo campañas de regularización de matrimonios o de inscripciones extemporáneas. En otras entidades los esfuerzos se concentran en mejorar las instala-

ciones en que se localizan las oficinas del Registro Civil, se trata de acciones fundamentales pero incompletas. Los demás se conforman con preparar e impartir cursos básicos, una o dos veces al año, a sus oficiales.

Contenidos de la modernización:

- Poner al día el Registro Civil en su conjunto requiere una serie de tareas de gran envergadura y no de parches que provoquen diferenciales mayores en calidad y cobertura entre estados.

* SUASOR Consultores, S.A. de C.V.

- La modernización debe abordarse en forma integral, los avances parciales pueden también ser calificados como retrasos parciales, ya que ahondan más la brecha en los asuntos no atendidos.
- Muchas son las tareas a realizar, pero en una tipificación de prioridades, que es parcialmente la acordada por los propios responsables de los Registros, se mencionan con mayor frecuencia las que presentamos en el resumen siguiente.
- El retraso de los Registros Civiles provoca que en México no pueda contarse con un Registro de Población de carácter permanente y continuo, con información que permita, por medios directos, perfilar a la población del país y de sus desagregaciones político-administrativas.

Considero una responsabilidad del gremio de estudiosos de la población y en particular de los demógrafos, influir para que se dote de los recursos necesarios a los Registros Civiles para subsanar estas lagunas, presentando ante las autoridades el verdadero esquema de costo-beneficio de invertir en la información continua.

MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS CIVILES. ACCIONES NECESARIAS A REALIZAR

Revisión del marco jurídico

Los Códigos Civiles de los Estados, tratan de forma diferente desde los formatos para captar la información hasta los requisitos para poder celebrar un registro extemporáneo. En visitas realizadas a diversos países, encontramos que, independientemente de que el régimen de gobierno sea federal con cierta autonomía de los estados o regiones, existe una Ley General que regula los actos de registro del Estado Civil de las Personas. Esto ha facilitado el acceso de los ciudadanos a su propia información no importando si se encuentran o no en sus lugares de origen. Se puede hacer "la suma" de las partes, dado que se obtiene la información bajo conceptos similares y formatos idénticos. Se autoriza el uso de medios magnéticos para la creación de un archivo computarizado de las inscripciones. Se da idéntico tratamiento a las defunciones al exigir un certificado de defunción previo a la expedición del Acta. En fin, existe una lista enorme de temas a revisar que, sin violentar soberanías, haría más confiable y expedita la atención de los Registros a los ciudadanos como a los usuarios institucionales.

Revisión de las estructuras administrativas

No es posible que entre los distintos responsables estatales exista quienes tienen nivel jerárquico de Director General, mientras otros ocupan una plaza de Jefe de Departamento. Esto último condena a toda la estructura a ganar sueldos no competitivos



y, por lo tanto, a que el personal no sea el más apto o capacitado. Podemos imaginar que pasa a nivel de las oficinas donde ni siquiera está considerado un salario para el personal, lo que propicia comportamientos irregulares donde se solicitan dádivas o se permiten inscripciones fraudulentas.

Dignificación de oficinas

El acto de inscripción de un hecho vital, debe ser visualizado como algo de la mayor trascendencia y habrá que comenzar por tener instalaciones presentables, que motiven a la población a acercarse y a los empleados, a tener un ambiente digno de trabajo. Finalmente, los Registros Civiles son de algún modo, "la ventana" del gobierno.

Formación y capacitación

No basta con mejorar la estructura salarial de los responsables de las actividades de registro, sino que es menester crear un programa permanente de formación y capacitación, así como desarrollar un proyecto que permita contar con personal permanente, que reduzca los serios problemas que origina el cambio de autoridades municipales y con ellos de oficiales del registro. Se ha identificado un serio rechazo de este grupo hacia las tareas que corresponden a otras instancias, como el INEGI, el Sector Salud, el IFE o el RENAPO (Registro Nacional de Población), en buena medida por desconocimiento de qué sucede después con esa información y la importancia de su buena calidad y cobertura.

Automatización

Actualmente la mayoría de las entidades realizan todas sus actividades de forma manual provocando errores, ilegibilidades, manejo de archivos en papel, tardanza en la localización de solicitudes de copias, nulo control de dobles inscripciones, etc. Se trata de dotar a las oficinas con equipo de cómputo y también de tener en medios magnéticos el archivo histórico de las últimas décadas, cuando menos. Se hacen esfuerzos, algunos aislados como en Chihuahua o Guanajuato, otros a partir de recursos conseguidos por la Secretaría de Gobernación, para avanzar en este tema. Para variar se corre el riesgo que ante la no respuesta del gobierno federal, los estados elijan caminos diferentes.

Programas para el mejoramiento de la cobertura

No existe en ninguna de las 32 entidades federativas un estudio que les indique el grado de omisión en el Registro, las dobles inscripciones o la incidencia de errores por tipo que se presentan. Aún con estas lagunas se planean y realizan campañas con poblaciones "especiales" (migrantes, indígenas, marginados, población dispersa) para inscripciones. Estas campañas no se realizan con recursos de los Registros, sino de instancias diferentes del gobierno estatal o municipal y no necesariamente acuden a algún lugar por tener información sobre problemas particulares. Es común que estos operativos estén orientados más por un interés político particular, que por una necesidad identificada. Es en este tema en donde se incumple un principio ético de los Registros Civiles, al no acercar los servicios a la población más desprotegida.

Difusión de la importancia de los servicios del Registro Civil

Al igual que en otros temas de la actividad gubernamental, es obligado que la población esté informada de las ventajas que trae consigo la inscripción correcta y oportuna de los actos del Estado Civil y la forma de obtenerlos. Existen muchos ejemplos recientes de operativos masivos donde la comunicación ha jugado un papel importante, no sólo en informar sino en promover, motivar, en fin movilizar. A la fecha, las actividades de registro no son del dominio público, excepción hecha de la obligación para escolares y trabajadores de presentar un Acta de Nacimiento para efectos de identificación.

Financiamiento

Las actividades del Registro Civil son autofinanciables. Con el producto de las inscripciones y los recursos recibidos por la expedición de copias certificadas, los ingresos suelen superar a los egresos. Además existen fondos internacionales orientados a apoyar la modernización. Estos se encuentran en el Banco Mundial, el BID o las Naciones Unidas. Al automatizarse, el Registro Civil podría poner a la venta las estadísticas que genere, creando una nueva fuente de ingresos. **Demos**