

INCIDENCIA DEL REGISTRO CIVIL EN LA IDENTIFICACION DEL ELECTOR

Dr. Nelson B. Buttén Varona

Este trabajo tiene el propósito de analizar la incidencia del Registro Civil en la identificación del elector, tarea que nos proponemos cumplir examinando algunos aspectos electorales de orden constitucional, emitiendo juicios sobre el procedimiento legal de inscripción electoral y sus efectos en los más recientes procesos comiciales, así como a los métodos de cedulación personal e inscripción de los hechos y actos del estado civil.

Nuestro objetivo es reiterar la impostergable necesidad de que la República Dominicana sea dotada de un avanzado método de Registro Civil, en el entendido de que sólo un acontecimiento de esa naturaleza permitirá la celebración de elecciones con una excelente organización, un máximo grado de pulcritud y una diáfana credencial de confiabilidad.

El pueblo dominicano constituye una nación que lleva el nombre de República Dominicana. Su gobierno es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. El mismo, es decir, el gobierno, está dividido en

tres poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. La integración de los dos primeros debe ser renovada cada cuatro años, mediante el voto directo y obligatorio de todos los ciudadanos aptos para ejercer el sufragio, de donde se infiere que su origen legal radica en cuadriennales asambleas electorales.

Cuanto acabamos de enunciar es la expresión de los artículos 1, 4, 16, 21, 24, 49, 88 y 90 de la Constitución de la República. Podría decirse, entonces, que estas son las disposiciones capitales de la Carta sustantiva, toda vez que en ellas se concretan las ideas del pueblo dominicano, del nombre de la Nación y de sus órganos jerárquicos de dirección nacional.

Se entiende por Asambleas Electorales a la concurrencia de los electores, en una fecha establecida, a manifestar en las urnas su decisión de ser gobernados por determinadas personas. Es decir, las elecciones nacionales constituyen las llamadas Asambleas Electorales.

Por otra parte, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española *es elector quien tiene potestad o derecho de elegir*. Obsérvese, en consecuencia, que la calidad de elector la ostenta todo el que tenga derecho a elegir. En ese orden de ideas, hay que admitir que, en principio, toda persona por el solo hecho de haber cumplido 18 años de edad es un elector, habida cuenta de que el artículo 88 de la Constitución dispone la obligatoriedad de ejercer el sufragio a todos los ciudadanos.

Pero, en vista de que la ejecución de las disposiciones constitucionales de orden electoral está regulada por leyes adjetivas, como son la Ley Electoral No. 5884 y la No. 55 del Registro Electoral, hay que convenir en que la simple calidad de elector no es suficiente para ejercer el sufragio. O sea, a partir de la puesta en vigencia de la Ley No. 55, en fecha 1.º de noviembre de 1971, dos tipos de condiciones deben darse simultáneamente para que a un elector se le permita sufragar válidamente. Unas son de fondo y otras de forma.

Condiciones de fondo. a) Nacionalidad dominicana. El derecho de ejercer el sufragio solo está reservado a los dominicanos. En lo que concierne a esta condición nos limitaremos a citar la parte primera del artículo 11 de la Constitución. Son Dominicanos: 1.— *Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o las que estén de tránsito en él.* b) Goce del derecho de ciudadanía. Conforme a lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución son ciudadanos todos los dominicanos de uno u otro sexo que hayan cumplido 18 años de edad, y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan cumplido esa edad.

Condiciones de forma. Un conjunto de formalidades administrativas que conllevan el empadronamiento del ciudadano en el Registro Electoral y, subsiguientemente, su inclusión en una lista de votantes, constituyen las condiciones de forma para que un elector pueda ejercer el derecho a elegir.

Con el examen de los aspectos electorales constitucionales, queda demostrado que en nuestra legislación el elector está en la obligación de probar su calidad en dos oportunidades para poder intervenir válidamente en una Asamblea Electoral. Sobre este particular, véanse las consideraciones siguientes.

Respecto a las condiciones de fondo, la identificación del elector será **regular** cuando la persona realmente sea dominicana y haya cumplido 18 años de edad. De ser así, será regular su inscripción en el Registro Electoral y, por consiguiente, el voto emitido gozará de validez. En cambio, la identificación del elector será **irregular** cuando no sea de nacionalidad dominicana o no haya cumplido 18 años. De ser así, lo será también su inscripción en el Registro Electoral y, por ende, el voto emitido carecerá de validez.

En lo concerniente a las condiciones de forma, nos remitimos a las letras de los artículos 19 y 21 de la Ley No. 55, conforme a las cuales el empadronamiento de un

ciudadano en el Registro Electoral implica, primeramente, su comparecencia personal por ante una oficina inscriptoria. La identidad del mismo será comprobada mediante el uso de su cédula de identificación personal. Si la oficina lo estimare necesario, podrá exigirle, además, su acta de nacimiento. Adviértase que la última disposición deja a opción de las oficinas inscriptoras la exigencia o no del acta de nacimiento.

Por mandato del artículo 6 de la misma ley, la oficina inscriptora hará constar en el formulario de inscripción electoral, entre otros, los datos que señalamos a continuación: 1) nombre del elector, 2) apellido paterno y materno; 3) fecha de nacimiento, 4) nombres y apellidos del padre y de la madre si el elector es legítimo o reconocido, y 5) nombres y apellidos de la madre si fuere hijo natural.

Posteriormente, a su debida oportunidad, la Junta Central Electoral remitirá a las Juntas Municipales Electorales y del Distrito Nacional, entre otras listas una para la mesa electoral correspondiente, la cual se utilizará el día de las elecciones, en observancia de lo establecido por los artículos 19, 21 y 28 de la Ley No. 55.

De manera, pues, que la primera oportunidad en que el elector deberá identificarse como tal lo será al solicitar su inscripción en el Registro Electoral, mediante la presentación de su cédula de identificación personal, con la cual demostrará su condición de nacional dominicano y de tener la edad reglamentaria para votar en las más próximas elecciones. Asimismo, la segunda oportunidad en que deberá identificarse lo será al proponerse depositar el voto durante los comicios, con la presentación simultánea del documento de identidad personal y del carné que lo acredita como inscrito en el padrón electoral.

Si el Registro Electoral es afectado por un considerable número de inscripciones irregulares, provenientes de la identificación de las personas que acuden a empadronarse, entonces los efectos de esa situación se traducirán en un incidentado proceso de votación y en un cuestionado re-

sultado de los comicios. Incidentado, porque las filas de electores serán escenarios de múltiples reclamos o protestas de los ciudadanos con problemas de identificación. Cuestionado, porque cada quien es libre de proclamar que esos problemas fueron provocados por alguien para favorecer al partido que obtenga mayor número de votos, no dejando de alegar que los electores impedidos de votar normalmente eran simpatizantes del partido que aparezca en la segunda posición.

Recuérdese que ambas situaciones caracterizaron negativamente las elecciones de 1974, 1978 y 1982. En cada ocasión la Junta Central Electoral enfrentó esos incidentes dictando resoluciones contentivas de procedimientos de votación para las personas con problemas de identificación. Para mayor ilustración es procedente referirnos a ellas de manera individual.

En las elecciones de 1974 la Junta Central Electoral se vio precisada a dictar una Resolución el mismo día 16 de mayo, luego de iniciadas las votaciones, disponiendo que los electores sufragaran en cualquier mesa con la presentación de la cédula y el carné electoral. Dada la abstención del mayor partido opositor, los hechos no tuvieron mayor trascendencia.

En las elecciones de 1978 también, en el curso de las votaciones, el organismo electoral dispuso, a diferencia de la medida anterior, que los electores sufragaran en las mesas que indicaran sus respectivos carnés, en sobres para boletas observadas, aunque sus nombres no aparecieran en las listas de votantes. Su cuestionamiento fue expresado con impugnaciones a nivel nacional, las que como bien es sabido culminaron con un llamado “fallo histórico”.

Faltando nueve días para las elecciones de 1982, la Junta Central Electoral, previendo juiciosamente la ocurrencia del mismo fenómeno, por Resolución No. 23-82 dispuso una medida muy parecida a la anterior. Ello así porque al votar bajo la misma condición al elector se le impuso la obligación de dejar, bajo retención su cédula de

identificación personal, con la promesa de devolvérsela al día siguiente, después de verificarse en su presencia la regularidad de su inscripción electoral. Y cinco días antes, por requerimiento partidario, la indicada resolución fue reforzada con la No. 24-82, al disponer que conjuntamente con la cédula fuera retenido el carné electoral.

Es evidente, pues, que la identificación de los electores, en el desarrollo de las votaciones, se ha tornado en un problema tradicional de nuestros procesos electorales, al extremo de ser considerado como producto del desplazamiento de electores o trastrueque de listas de votantes.

Sus consecuencias pueden apreciarse relativamente con las estadísticas de las elecciones de 1982, las cuales arrojaron la cifra de 48 471 votos observados, emitidos en su gran mayoría por electores que afrontaron dificultades de identificación.

No dudamos que se pretenda minimizar ese acontecimiento, afirmándose que esa cantidad es insignificante, si se toma en cuenta que sufragaron 1 922 367 electores. Rechazamos esta tesis, por considerar que los 48 471 votos observados es el rostro visible de un problema mayor, cuya magnitud no es posible medir en cifras. Sustentamos este criterio sobre la base de los planteamientos siguientes: a) no se dispone de estimados sobre la cantidad de personas que se abstuvieron de votar por no querer dejar bajo retención sus cédulas de identificación personal; b) no se dispone de estimados sobre la cantidad de personas que votaron sin tener potestad o derecho de elegir y, c) no se dispone de una cifra confiable sobre el porcentaje de electores que no pudieron inscribirse en el Registro Electoral.

Todo esto debe mover a profunda reflexión no solamente a los partidos que pretenden llegar al poder por la vía electoral, o de conservarlo una vez lo hayan conquistado, sino también a las organizaciones y sectores que manifiestan con vehemencia un interés por el respeto a la voluntad popular. A los primeros, porque sus perspectivas

de triunfo dependen de la pureza de los comicios. Y a los demás, porque en una aguda crisis política de origen electoral lo más probable es que se produzca un irrespeto a la voluntad popular.

No existiendo argumentos valederos que desvirtúen esos conceptos, debe reconocerse que la organización de unas elecciones, el desarrollo de las votaciones y la confiabilidad de los resultados del escrutinio, dependen, indefectiblemente, de la identificación de los electores.

Tras resaltar el valor de la identificación del elector, haciendo referencia a las condiciones de fondo y de forma, a la manifestación de sus efectos, así como a las consecuencias que podrían derivarse de una crisis comicial, es procedente esclarecer, desde dos vertientes, el origen de los hechos que habitualmente caracterizan nuestros procesos electorales. En ese sentido, de manera sucesiva, examinaremos el método de cedulaación personal y el método de inscripción de los hechos vitales.

METODO DE CEDULACION PERSONAL

En los primeros años de la década del 30 el gobierno de Rafael Leonidas Trujillo Molina inició la cedulaación nacional, mediante la expedición de un documento llamado Cédula de Identificación Personal. Además de ser obligatoria su obtención, toda persona cedulada debía pagar un impuesto anual, cuyo monto se establecía en proporción a sus ingresos económicos.

A pesar de contener los nombres, apellidos y fecha de nacimiento de la persona, datos básicos para su identificación, también se le asignó una numeración, perteneciente al Municipio o Distrito Municipal en que fuera expedido el documento, ya que podría darse el caso de que dos o más personas tuvieran los mismos nombres y apellidos.

Hasta el mes de noviembre de 1961, aproximadamente, toda persona apta para cedularse era severamente casti-

gada por el simple hecho de transitar sin portar el documento de identidad, por lo que resultaba difícil encontrar a un dominicano no cedulaado.

Durante toda esa época, como regla general se expidió el documento con base en la declaración verbal de los contribuyentes, de donde se desprende que los datos personales del cedulaado eran de dudosa credibilidad.

Los gobiernos subsiguientes descontinuaron la práctica, buena o mala, de sancionar rigurosamente a las personas que no portaran el documento, generando en el sector más joven de la población una pronunciada apatía en la gestión del mismo. En cambio, mantuvieron la costumbre de expedirlo con base en declaraciones verbales, situación que se prolongó hasta fines de 1978, época en que se inicia una relativa depuración de los archivos de la Dirección General de la Cédula de Identificación Personal.

Toda esa modalidad de cedulación resultó extremadamente perjudicial para el ordenamiento del país en el área de la identidad personal, en razón de que las declaraciones verbales para la obtención de cédulas resultaron ser desahertadas en un porcentaje de imposible evaluación numérica.

Lo que ha puesto al desnudo, con toda su crudeza, la realidad de esa situación, es la fuerte corriente emigratoria que se desató a finales de 1962. Los trámites de obtención de pasaportes, así como de visado de residencia en el extranjero, han revelado la exorbitante expedición de cédulas en las que sus portadores figuran con nombres, apellidos y fechas de nacimiento errados, pues no corresponden con los aparecidos en sus respectivas actas de nacimiento.

Por más de 20 años de vida adulta, cientos de miles de dominicanos han venido usando cédulas con apellidos paterno y materno, creyéndose erróneamente ser hijos legítimos o naturales reconocidos. Otros tantos miles han usado únicamente el apellido materno, en la creencia de que por el hecho de ser hijos de padres no casados la filia-

ción que les pertenece es la de natural simple, ignorando haber sido reconocidos por sus progenitores.

Esas incogruencias fueron absorbidas, de manera absoluta, por el Registro Electoral en sus primeros ocho años de existencia, es decir, del primero de noviembre de 1971 hasta el 25 de septiembre de 1979, lo que implica que la organización y desarrollo de los comicios de 1974 y 1978 se realizaron bajo la fuerte influencia de un inadecuado procedimiento de cedulaación.

Pruebas inequívocas de la magnitud de esa absorción las constituyen las estadísticas de inscripción electoral para los comicios de 1974 y 1978. Para los primeros se inscribieron unos dos millones seis mil trescientos veintitrés electores y para los segundos unos dos millones doscientos ochenta y tres mil setecientos ochenta y cuatro, de donde se colige que el empadronamiento de más de dos millones de electores se efectuó con la sola presentación de sus cédulas de identificación personal.

Si hasta 1961 la mayor cantidad de cédulas se expidieron sin que el contribuyente aportara copia de su acta de nacimiento, por analogía hay que admitir que el empadronamiento de más de dos millones de electores se efectuó con la mención de datos improvisados. Por tal razón, en la medida en que cada elector regularizaba su documento de identidad personal, especialmente en lo relativo a sus nombres y apellidos, en esa misma medida aumentaban las discrepancias de datos entre aquel documento y el carné electoral, puesto que la Junta Central Electoral no estaba al tanto de la referida regularización.

A título de ejemplo, tenemos que citar una vez más el caso de la señora **María Martina Méndez Moreta**, cédula No. 111985, serie 1ra., quien habiéndose inscrito en el Registro Electoral como **María Martina Moreta** regularizó con posterioridad su documento de identidad personal, respecto al apellido paterno, lo que constituye una evidente muestra de discrepancia de datos básicos para su identificación en el momento de proponerse a sufragar.

Sin embargo, consciente de los graves problemas que han ocasionado los desaciertos enunciados, la Junta Central Electoral, mediante su Resolución No. 10-79, de fecha 25 de septiembre de 1979, decidió que para fines de solicitud de inscripción en el Registro Electoral, toda persona interesada en obtenerla presente ante la oficina correspondiente su acta de nacimiento y su cédula de identidad personal. Desde aquel momento dejaba de estar a opción de las oficinas inscriptoras la facultad de exigir o no copia del acta de nacimiento del elector, atribución que le acuerda el artículo 21 de la Ley No. 55. Con esa resolución el organismo electoral puso fin, para el porvenir, a las discrepancias de datos entre la cédula del elector y su carné electoral.

Es a partir de 1982 que la Dirección General de la Cédula de Identificación Personal ha discontinuado la práctica de expedir la cédula sin que sus datos estén avalados por las actas de nacimiento y, al mismo tiempo, realiza una aceptable labor de saneamiento de sus archivos.

METODO DE INSCRIPCION DE LOS HECHOS Y ACTOS DEL ESTADO CIVIL

En cualquier país del mundo, llámese Suecia, Chile, Rusia, Estados Unidos de Norteamérica o República Dominicana, la identidad personal de sus pobladores tiene un origen común: el Registro Civil. Se le define internacionalmente como la inscripción continua, permanente y obligatoria de los hechos vitales y de sus características, tanto con fines jurídicos como estadísticos.

La expresión "hechos vitales" equivale a decir hechos y actos del estado civil. Son hechos del estado civil los que se producen sin la intervención directa de la voluntad de las personas, sino que son una manifestación espontánea de la naturaleza, como el nacimiento y el fallecimiento. En cambio, los actos del estado civil son aquellos que

se producen por la intervención voluntaria del hombre, como son: el reconocimiento, el matrimonio, la adopción y el divorcio. Todos son objeto de inscripción en libros especiales por parte de funcionarios públicos denominados por la ley con el nombre de Oficiales del Estado Civil. Estos deben desempeñar sus funciones apegados a las disposiciones de la Ley No. 659, sobre Actos del Estado Civil, de fecha 17 de julio de 1944.

Su finalidad jurídica se relaciona con la organización legal de la familia y la función estadística con los cambios demográficos de la nación. Del cumplimiento cabal de estas funciones dependerá el normal funcionamiento administrativo de importantes instituciones estatales, como son: Identidad Personal, Seguro Social, Estadística, Salud Pública y Registro Electoral.

Las precisiones apuntadas son indicativas de que el Registro Civil es la institución fundamental para la adecuada organización del Estado en todos los órdenes de la vida nacional, pues constituye el único instrumento que puede proporcionar datos constantes y confiables sobre cada una de las personas que conforman la nación, sin necesidad de esperar la celebración de un Censo Nacional de Población.

Si la aplicación del método es inadecuada, el Registro Civil no puede cumplir satisfactoriamente con sus fines y, consecuentemente, las improvisaciones caracterizarán el desenvolvimiento de las demás instituciones.

Hemos comprobado que ésta es la situación prevalente en la República Dominicana, como producto legítimo de la obsoleta legislación sobre la inscripción de los hechos y actos del estado civil, y que en el caso específico de la identidad personal lesiona gravemente toda la estructura del proceso electoral. Dos hechos negativos justifican el concepto: el sub-registro de nacimiento y las declaraciones tardías de nacimiento.

Sub-registro de nacimientos. Cada vez que nace una criatura, el Art. 39 de la Ley 659 exige que la declaración de ese hecho se efectúe dentro de los 30 ó 60 días siguientes.

tes, dependiendo de que en el lugar del nacimiento haya o no Oficialía del Estado Civil.

La falta de conciencia ciudadana y los escasos recursos económicos de un amplio sector de la población, provocan que una extraordinaria cantidad de esos nacimientos no sean declarados, por lo que esas personas carecerán de actas de nacimiento, hasta el día en que alguna actividad les exija proveerse del documento.

Mientras ese hecho se mantenga sin registrar, el caso pertenecerá, en el área de las estadísticas demográficas, al sub-registro de nacimientos. Entre nosotros, este fenómeno alcanza niveles alarmantes. Aunque la Oficina Nacional de Estadística lo estima, aproximadamente, en un 30% durante los últimos 20 años, los hechos nos hacen presumir que ese porcentaje no es real, sino improvisado. Desde este punto de vista se advierte cuan alto es el número de personas que pudieron obtener cédulas de identificación personal sin aportar copias de actas de nacimiento y, al mismo tiempo, puede apreciarse la baja calidad del empadronamiento electoral que se hizo durante los primeros 8 años de existencia del Registro Electoral.

Por otra parte, independientemente de que centenares de millares de electores obtuvieron cédulas sin estar declarados sus nacimientos, otros tantos lograron proveerse de ellas sin aportar copias de sus actas de nacimiento. Este inadecuado procedimiento de cedulación ha generado múltiples contrariedades de identificación del elector en el momento de pretender manifestar su voluntad en una asamblea electoral, dadas las incontables correcciones de datos personales operadas en el documento de identidad.

Nos referimos al caso de ciudadanos que por primera vez se han visto en la necesidad de utilizar su acta de nacimiento, con ocasión de gestionar pasaportes, incoar demandas en participación o reclamar el pago de pensiones al Instituto Dominicano de Seguros Sociales. Y en ese instante

es cuando advierten que están afectados por uno u otro de los problemas que enumeramos a continuación:

- que no les corresponde llevar los apellidos paternos, por no ser hijos legítimos o naturales reconocidos;
- que les corresponde llevar los apellidos paternos, por ser hijos naturales reconocidos;
- que siendo hijos legítimos o naturales reconocidos están usando los apellidos que no les corresponde a sus progenitores.

Todos esos problemas son, a la postre, de identidad personal, pues implica que cada afectado se verá en la obligación de gestionar la corrección de su cédula, para adecuarla al apellido que legalmente le corresponde. Una vez realizada esta diligencia, la cédula entraba en contradicción de datos con el carné electoral.

Es a partir de 1983 que el organismo electoral está siendo informado de las enmiendas operadas en la tarjeta matriz de los cedulados, de donde se infiere que la casi totalidad de las correcciones hechas con anterioridad a ese año no han sido procesadas en el Registro Electoral.

Declaraciones tardías de nacimiento. Al examinar la parte relativa al sub-registro de nacimientos, tuvimos la oportunidad de señalar los plazos legales en que deben efectuarse las declaraciones de nacimiento, así como las causas del incumplimiento de esa disposición.

Ahora bien, pasados varios años, por una necesidad imperiosa de utilizar el acta de nacimiento, es cuando esos hechos son declarados, mediante un sistema establecido en los artículos 40 y 41 de la Ley No. 659, con la denominación de declaración tardía de nacimiento.

Su tramitación requiere un procedimiento de ratificación por sentencia del tribunal de la jurisdicción en que se efectúa la declaración, previo dictamen u opinión del Magistrado Procurador Fiscal.

Las declaraciones tardías de nacimiento constituyen un agudo problema para el país, debido a que anualmente éstas declaraciones superan, en cifras muy amplias, a las declaraciones hechas en tiempo oportuno.

A pesar de que la Ley impone a los Oficiales del Estado Civil la obligación de investigarlas antes de registrarlas, y a los Procuradores Fiscales y Jueces de Primera Instancia la misma obligación antes de cumplir con sus respectivas atribuciones, lo cierto es que el procedimiento se ha convertido en una rutina no investigada, motivada en el alto volumen en que se están produciendo. Es pertinente que a seguidas formulemos un comentario sobre sus posibles efectos.

Al referirnos a las condiciones de fondo para que a un elector se le permita sufragar válidamente, dijimos que ese derecho está reservado a los dominicanos. Sin embargo, el carácter rutinario de las declaraciones tardías permite, con extrema facilidad, que extranjeros registren sus nacimientos como ocurridos en el país, obteniendo fraudulentamente la nacionalidad dominicana.

Cualquier extranjero puede burlar el procedimiento de la declaración tardía de nacimiento, pero es natural que el caso de los haitianos sea el de mayor preocupación, por la vecindad de su territorio y la constante importación de braceros por la industria azucarera nacional.

Asimismo, al carácter rutinario del procedimiento de las declaraciones tardías de nacimiento, hay que agregarle otro ingrediente de no menor importancia. Se trata de la simplificación legal del procedimiento de la declaración tardía.

El procedimiento ordinario es la declaración hecha por ante el Oficial del Estado Civil, funcionario al que la Ley prohíbe expedir copia del acta hasta tanto el tribunal no dicte sentencia de ratificación, previa opinión e investigación del Procurador Fiscal.

Pero, resulta que en el año anterior a las elecciones se acostumbra poner en vigencia, con carácter transitorio, una

ley obviando el procedimiento ordinario, de manera que las declaraciones tardías se hagan sin investigación y que el Oficial del Estado Civil expida de inmediato copias de las actas a los interesados, sin la tramitación judicial de ratificación.

Para las elecciones de 1978, fue simplificado el procedimiento de las declaraciones tardías de nacimiento mediante la Ley No. 553, de fecha 8 de diciembre de 1976, y para las de 1982 mediante la No. 305, de fecha 23 de mayo de 1981.

A modo de muestra, para medir en cifras las consecuencias de esas leyes, hemos tomado las estadísticas de la Oficialía del Estado Civil de la Segunda Circunscripción del Distrito Nacional, respecto a las declaraciones en tiempo oportuno y a las tardías, con ocasión de las elecciones de 1982.

AÑO	OPORTUNAS	TARDIAS	DIFERENCIA
1981	5,713	13,701	7,988
1982	6,400	14,662	8,262
1983	7,483	12,483	4,908

Si presentáramos las estadísticas de las otras Oficialías del Estado Civil, tanto las correspondientes a los años de las elecciones de 1978 como a las de 1982, nos encontraríamos con resultados similares, lo que evidencia el incremento en más de un 50% de las declaraciones tardías, con relación a las oportunas, especialmente en el año anterior y en el mismo año de las elecciones.

Somos de la opinión que la conducta gubernamental atenta contra el adecuado control que debe tener la Junta Central Electoral sobre el electorado, pues da paso a que esa coyuntura sea aprovechada por extranjeros y por menores de edad con el propósito de participar en las asambleas electorales.

No es necesario mayor abundamiento respecto a los extranjeros, pero en lo que respecta a los menores de edad,

no es descartable que muchísimos jóvenes de 17 años, al amparo de la ley que simplifica el procedimiento, sean declarados tardíamente como de 18 años de edad, para luego acudir masivamente a las urnas sin tener potestad o derecho de elegir y sin que sea posible cuantificar su influencia en el resultado final de los escrutinios.

CONCLUSIONES

El éxito de todo sistema de identidad personal dependerá del grado de eficiencia del método de inscripción de los hechos y actos del estado civil, mientras que el proceso de cedulaación nacional, iniciado en la década del 30, fue concebido al margen de una estrecha colaboración del Registro Civil.

Por múltiples razones, el método de registro civil vigente no está en consonancia con las exigencias históricas de la época. En lo administrativo los servicios del registro civil funcionan con base en un sistema arancelario, por lo que la ciudadanía tiene que pagar cuantas diligencias realiza en las Oficialías del Estado Civil y al precio que ventajosamente establezca el incumbente de su dirección.

Como consecuencia del sistema arancelario, la población de más bajo nivel cultural y de menos recursos económicos se resiste a cumplir con su obligación de declarar los nacimientos y defunciones ocurridas en el ámbito familiar. Además, la acción del registro civil es una actividad dejada a expensas de los particulares, por lo que las inscripciones se producen en el momento en que al interesado le parezca hacerlo y en la forma que más le convenga.

Ahí estriban las causas del alto porcentaje del subregistro de los hechos vitales y de las declaraciones tardías de nacimiento. Esta circunstancia es indicativa de que los archivos de la Dirección General de la Cédula de Identificación Personal adolecen de crónicos vicios. Y como el Registro Electoral es un producto de esa realidad, es lógico

suponer que su elaboración está afectada del mismo padecimiento.

Siendo el Registro Civil el instrumento idóneo, en cualquier conglomerado social, para la identidad personal, sería un absurdo desconocer que en lo atinente a la identificación del electorado la calidad del método de registro en uso cumple el papel de mayor preponderancia.

La derogación total de la Ley No. 659, sobre Actos del Estado Civil y la puesta en vigencia de una moderna Ley Orgánica del Registro Civil, conllevará el mejoramiento de los servicios en uso, de manera tal que su aplicación garantice la captación integral y oportuna de los hechos vitales.

Al implementarse la nueva ley, es imprescindible que se establezca que los Oficiales del Estado Civil sean personas idóneas, preferiblemente profesionales del derecho, que su designación emane de la máxima autoridad del Registro Civil, no del Poder Ejecutivo, para asegurar su tecnificación y estabilidad en la función y, finalmente, que sean decorosamente asalariados del Estado.

En cuanto a la inscripción de los hechos y actos del Estado Civil, se deberá establecer su gratuidad, a excepción de los pronunciamientos de divorcios y de los matrimonios celebrados fuera de la oficina.

Una vez alcanzado ese objetivo, entonces procederá la derogatoria de la Ley No. 6125, sobre Cédula de Identificación Personal, y la puesta en marcha de una nueva campaña de cedulación nacional, la cual tenga como base de sustentación el Registro Civil y la expedición gratuita del documento de identidad.

Como el sistema de gobierno de la nación se fundamenta en los principios de la democracia representativa, la dirección y responsabilidad de la campaña de cedulación deberá ser atribuida a la Junta Central Electoral, previa conversión de la Dirección General de la Cédula de Identificación Personal en un Departamento del máximo organismo electoral.

Ya cedulada la población, entonces el mismo documento de identidad personal tendrá utilidad electoral, sin necesidad de que exista un carné electoral. A su vez, el Estado podrá dar una valiosa utilidad a la nueva cédula en el desenvolvimiento de todas las insituciones cuyas funciones tengan, en una u otra forma, una estrecha vinculación con la identidad personal.