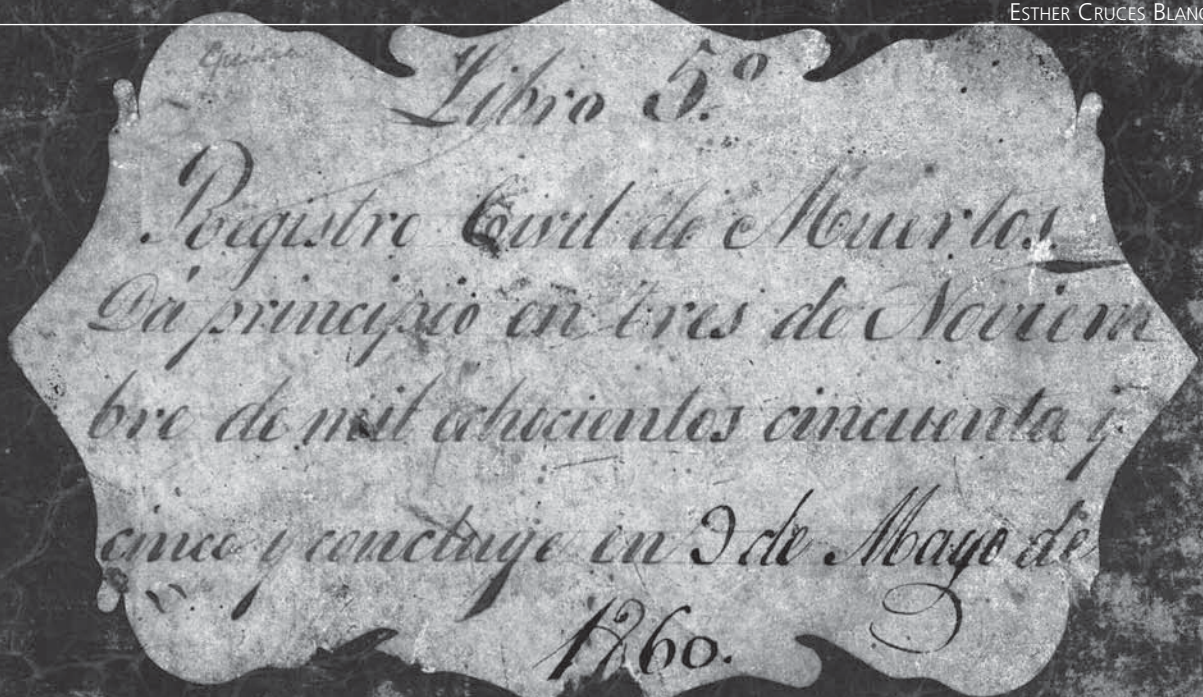


¿Qué ocurrirá con los archivos?

La defunción de unas series documentales y la nueva gestión del Registro Civil

ESTHER CRUCES BLANCO



Los registradores de la propiedad asumirán la gestión del Registro Civil haciéndose cargo de la organización territorial, material y tecnológica del mismo. El debate se ha entablado en el seno de diversos colectivos responsables hasta la fecha del Registro Civil y en aquellos otros que han de tomar el testigo, pero también ha suscitado la inquietud entre la sociedad civil debido, entre otros factores, a lo que se considera la privatización de esta responsabilidad del Estado. Desde la perspectiva de la gestión documental y de los archivos también surge algún desasosiego.

Tal vez sea precipitado suscitarse algunas preocupaciones e interrogantes con respecto al binomio documentos-Registro Civil y los cambios aprobados recientemente sobre la gestión de dicho Registro. En un principio, y tan solo con lo esbozado en la norma que establece que los re-

gistradores de la propiedad tendrán la llevanza del Registro Civil, se aprecia la defunción de tres series documentales que cuentan con más de un siglo de existencia: los libros de nacimientos, matrimonios y defunciones. A la par parece que se asiste a la muerte de aquellos tiempos en los que leyes, decretos y demás disposiciones eran tituladas con una referencia clara a la materia y funciones sobre los asuntos que trataban y regulaban, por ejemplo: ley del Registro Civil, sin ir más lejos. Desde hace ya algún tiempo el Boletín Oficial del Estado y los correspondientes de cada comunidad autónoma publican disposiciones cuyos títulos requerirían un nomenclátor, y este es el caso que nos ocupa: el abismal cambio que se producirá con respecto al Registro Civil ha sido aprobado en un Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de apro-

bación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, que es un popurrí; sin entrar en el debate político que ello ha conllevado, lo cierto es que con respecto a aspectos básicos sobre la gestión de los documentos que el Registro Civil ha producido, produce y producirá surgen algunos tenebrosos interrogantes.

Un breve análisis de la historia legislativa el Registro Civil conlleva a la deducción de que la preocupación por los documentos que dicha función genera ha estado presente reiteradamente aunque de manera confusa, aleatoria y no siempre en el mismo sentido.

Desde la Ley de 1870 la referencia a la documentación del Registro es obvia en relación a las tres tipologías básicas de libros-registro que la función obligaba. Pero, asimismo, las normas presentan referencias

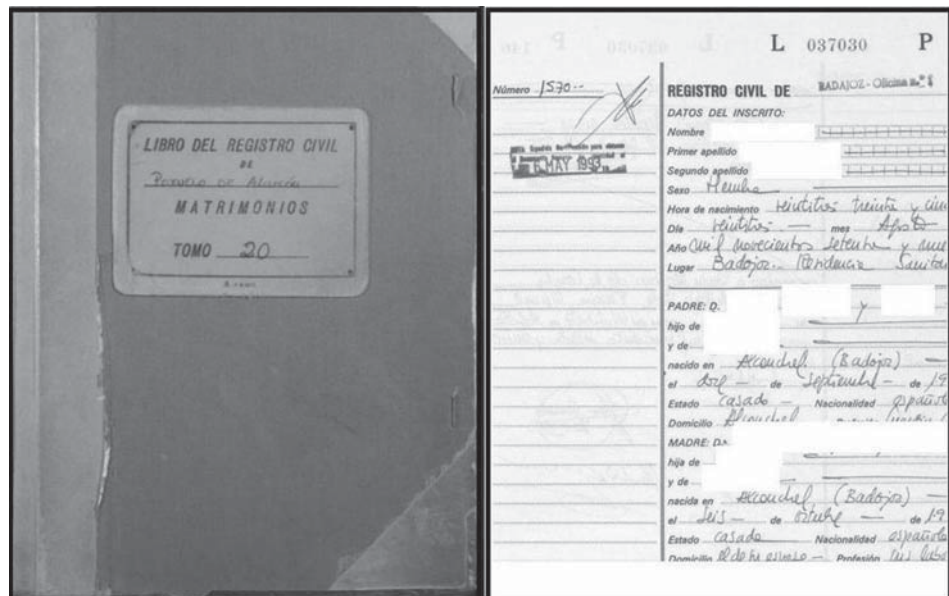
más difusas sobre los expedientes que en las oficinas del registro civil se generan (documentación de aportan los ciudadanos, documentos gubernativos, y un largo y complejo sistema de documentos con variadas tipologías pero propias de la gestión del Registro Civil), todo ello con unas características formales, con una tipología documental determinada y con unas características diplomáticas mal conocidas y poco estudiadas.

Sin lugar a dudas, son los libros de registro los que desde el principio aparecieron para dar respuesta a las cuatro secciones con las que el Registro Civil surgió, denominadas; nacimientos, matrimonios, defunciones e inscripciones de ciudadanía, ejes sobre los que pivotaba el sistema registral civil; por lo tanto se indicaba la necesaria duplicidad de estos libros así como algunas características formales: el requisito de un índice alfabético (arts. 5 y 7 de la Ley 1870) y la determinación de los datos de los asientos (expresados en los correspondientes títulos: Título II de los nacimientos, Título III de los matrimonios, Título IV de las defunciones y Título V de las inscripciones de ciudadanía. Características de los libros, el carácter y datos de los asientos, etc. Ley de 1870). Asimismo se indicaban algunos aspectos sobre lo que se conoce como "los expedientes" –solicitud para efectuar el asiento registral y el procedimiento que conlleva (art. 16 Ley 1870)–. La permanencia en el tiempo de las secciones –y sus libros– de nacimientos, matrimonios y defunciones ha sido inmutable, y otras secciones y actuaciones han ido apareciendo –tutelas y representaciones legales (Ley de 1957)– o desapareciendo –criaturas abortivas–.

El Registro Civil ha estado concebido como instrumento para la constancia oficial de la existencia, estado civil y condición de las personas (Ley de 1957), de manera que la nor-

malización de los libros de registro, así como la cautela con respecto a los mismos, ha sido una constante (art. 33 Ley de 1957) y parece que es un aspecto que quiere ser mantenido en función del control por parte del Estado de los sistemas de información y aplicaciones que sirvan al Registro Civil, según se desprende del RDL (real decreto ley). Este anhelo por la normalización y un funcionamiento semejante en todas las oficinas no cabe duda que tuvo su éxito y eficacia desde 1870. La documentación existente en todas las oficinas del registro civil da constancia de la sistema-

compleja práctica documental para poder desarrollar sus funciones: recibir y documentar declaraciones de conocimiento y de voluntad en materias propias de su competencia, así como expedir certificaciones, recibir por vía electrónica o presencial solicitudes y formularios, así como otros documentos que sirvan de título para practicar un asiento en el Registro Civil (art. 22.4 Ley de 2011). Unas oficinas públicas que desde la Ley de 1870 han realizado los trámites encomendados y expedido documentos bajo el precepto de la gratuidad (art. 26 Ley de 1870) y a lo cual no pretende



tización en la recogida de la información: en cómo han de ser los asientos y sobre las características de los mismos (Preámbulo IV y arts. 34, 35, 36 y 37 de la Ley de 1957), en qué consiste la inscripción registral, qué documentos han de ser presentados (las inscripciones se practicarán en virtud de documento auténtico o, en los casos señalados en la Ley, por declaración en la forma que ella prescribe, art. 23. Ley de 1957; documentos auténticos para practicar inscripciones, art. 27 Ley de 2011), qué documentos son generados, cuáles son los actos de prueba, etc.

Las oficinas del registro civil siempre han mostrado una

renunciar el RDL, pues esta disposición entiende que uno de los "principios esenciales del Registro Civil es el carácter gratuito de la prestación del servicio público del mismo, tanto para los ciudadanos como para las administraciones públicas". Sin embargo, esta misma norma pudiera generar ciertas dudas ya que crea la Corporación de derecho público a la que deberán pertenecer los registradores mercantiles cuyos aranceles quedan afectos a la cobertura de los gastos de funcionamiento. No obstante, el ministro de Justicia ha manifestado que no puede hablarse de privatización puesto que los trámites que ahora realizan los funcionarios

judiciales del Registro Civil seguirán siendo gratuitos –nacimiento y defunción– si bien a otros se les pudiera aplicar tasas o aranceles. Y estas argumentaciones sobre la gratuidad o la aplicación de un arancel a algunas funciones inherentes al Registro Civil están relacionadas, entre otras cuestiones, en función de los gastos que genera la producción de documentos, su mantenimiento y su gestión.

Si bien se entiende que los elementos básicos de una inscripción registral y la esencia misma del Registro no variará, si presenciáramos la desaparición de los libros de registro tal como fueron diseñados en 1870 y tal como han permanecido hasta la actualidad, pues tanto los cambios en el soporte, el procedimiento de tramitación, la existencia de un Registro centralizado –realmente único– así como la nueva estructura organizativa que derive de la gestión por parte de los registradores, darán lugar a una nueva serie o series de documentos, fruto, igualmente, de la “uniformidad de los sistemas y aplicaciones informáticas” que prevé el RDL (Disposición adicional vigesimotercera).

Estos cambios afectarán a la gestión documental y, desde luego, a ello ya se ha acostumbrado y adaptado cualquier sis-

tema y red de archivos, pero surgen otros interrogantes, el primero de ellos con respecto a la custodia y conservación de la documentación centenaria. La Ley de 1870 pergeñó medidas en caso de pérdida o deterioro de un libro (art. 11); el celo sobre la custodia y seguridad de los libros se reiteró posteriormente (de forma que los libros no pueden sacarse de ellas –las oficinas de registro– salvo peligro de destrucción, art. 31. Ley de 1957); y este aspecto fue ampliado con respecto a los documentos que se presenten en las oficinas del registro civil (“Los documentos presentados en las oficinas del registro civil y en los ayuntamientos se custodiarán y conservarán en los términos establecidos por la normativa reguladora de esta materia para las Administraciones Públicas”. art. 27.4. Ley de 2011). Por lo tanto, ¿cuáles serán los órganos que se responsabilicen de la custodia y conservación de los documentos que constituyen el Registro Civil?, ¿serán las actuales oficinas o los registradores?

Estas cuestiones nos obligan a reflexionar sobre otro asunto vinculado con los documentos del Registro Civil y también en relación con una supuesta red de archivos de esta función y materia; así, pues, habría que pensar sobre las transferencias

de los libros y expedientes, y –una vez más– llama la atención que ninguna norma mencione ni tan siquiera esboce este importante asunto sobre la transferencia de documentos y archivos cuando se traspasan competencias y funciones. Y llama aún más la atención por el retroceso que ello supone con respecto a normas anteriores, ya que, por ejemplo, la Ley de 1870 tenía cuidado al respecto y diseñaba un sistema de transferencias: “Cuando se cierre un libro de los del registro municipal y su duplicado por haberse llenado todos los folios de cualquiera de ellos uno se archivará en la secretaría y otro se remitirá, dentro del término de ocho días, al Tribunal del distrito correspondiente con el objeto de que se archive en la Secretaría respectiva” (art. 10). La Ley de 2011 ya supuso un cambio sustancial de la organización y funcionamiento del Registro Civil y modificó la estructura y distribución territorial de las oficinas registrales pero no trata, en absoluto, este aspecto de la transferencia y traspaso de documentos. Nada se indica al respecto en las normas vigentes, aunque bien claro se deja que “la competencia para la llevanza del Registro Civil se atribuye a los registradores que tengan a su cargo las oficinas del registro mercantil, en su condición de funcionarios públicos y que a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, el Registro Civil estará encomendado a los registradores de la propiedad y mercantiles que en cada momento tengan a su cargo las oficinas del registro mercantil, por razón de su competencia territorial. Dichas oficinas se denominarán Oficinas del Registro Civil y Mercantil” (Disposición Adicional vigésima del RDL). Por lo tanto, ¿existirá una transferencia de documentos de las oficinas actuales a las oficinas del registro civil y mercantil?, ¿se llevará a cabo una transferencia de todos los libros



y expedientes existentes en las actuales oficinas, las cuales custodian documentos desde 1871, o se transferirá solo lo que sea imprescindible para continuar la gestión? De momento, únicamente se conoce que las funciones de los juzgados y tribunales en materia de Registro Civil permanecerán –“la competencia para la práctica de los asientos, así como para expedir certificaciones y, en general, para las demás actuaciones a realizar en el Registro Civil–, hasta que las funciones en materia del Registro Civil sean asumidas, de conformidad con la Ley, por los registradores de la propiedad y mercantiles que en cada momento tengan a su cargo las oficinas del registro mercantil” (Disposición adicional vigesimocuarta RDL).

Los registradores han pedido una memoria económica que clarifique las condiciones, los costes y la viabilidad de la nueva función, sobre todo por lo que se refiere a la gestión y la elaboración del sistema que lo soporte, pero, indudablemente, habría que considerar el presupuesto necesario para el mantenimiento y gestión del archivo que a cada uno le pudiera corresponder.

Otra cuestión importante e inquietante a tener en cuenta es aquella relativa al acceso y consulta de los documentos producidos o recibidos por una Oficina del Registro Civil y que son susceptibles de ser consultados por los ciudadanos, las administraciones públicas y, especialmente, por los investigadores. Bien conocen los responsables de los Registros Civiles –y algunos archivos históricos provinciales que custodian documentación registral– el incremento de la demanda de consultas tanto de los libros de registro como de los expedientes; de hecho este incremento se reconocía en un Informe sobre archivos, en función de las consultas derivadas de los asuntos relacionados con la Memoria



Histórica (Dirección de Comunicación de la Vicepresidencia Primera del Gobierno, 5 de marzo de 2008); y tal vez por ello la Ley de 2011 alude a esta circunstancia: “Con carácter excepcional y con fines de investigación familiar, histórica o científica, se podrá autorizar el acceso a la información registral en los términos que reglamentariamente se establezcan” (art. 80.4). ¿Serán los responsables de las nuevas oficinas del registro civil y mercantil quienes deban autorizar las consultas?, ¿serán los registradores los que facilitarán los medios materiales para estas consultas?

Por último nos ha de preocupar y sobrecoger el hecho de que un elevado número de metros lineales –¿se conocen los kilómetros?– de libros de nacimientos, matrimonios y defunciones forman parte del patrimonio documental español (así se pone, además, de manifiesto en la Disposición transitoria sexta de la ley de 2011: “Valor histórico de los libros y documentos que obran en los archivos del Registro Civil. Los libros y documentos que a la fecha de la entrada en vigor de esta ley obren en los archivos del Registro civil se considerarán patrimonio documental con valor histórico en los términos previstos en la Ley 16/1985, de 15 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y por consiguiente, no

podrán ser destruidos”) y, por lo tanto, se debería regular con precisión en qué archivos van a estar custodiados y, sobre todo, adecuadamente conservados. Sin entrar en las condiciones actuales de conservación de estos libros –sobre lo que mucho se podría escribir– tal vez el futuro pudiera ser aún mucho peor, al quedar los libros –tal vez– en el limbo de las oficinas del registro en las sedes judiciales o ser transferidos a una oficina del registro civil y mercantil. En este último caso, y en espera de cómo se estructure el sistema organizativo por parte del Colegio de Registradores, si una oficina del registro civil y mercantil deja de serlo y se ha hecho cargo de la documentación –centenaria o no– ¿a dónde se envía?, ¿cuál es el archivo receptor?. No es ciencia ficción lo aquí expuesto; quizá las administraciones públicas han sufrido con demasiada frecuencia estos vaivenes de documentos –situación que conocen muy bien los archiveros–, debido a trasposos de competencias y funciones, desaparición de lo público para ser gestionado por el ámbito privado, abandono en lugares recónditos, etc. Y al final el patrimonio documental ha desaparecido por destrucción, inacción o porque ha llegado a formar parte de los activos del nuevo ente público, privado o a medio camino. ■