

# *La Ley 20/2011: el Registro de las personas*

**JOSÉ ANTONIO RUIZ DE LA HERMOSA GUTIÉRREZ**

*Letrado de la Administración de Justicia*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. PUNTO DE PARTIDA. 2.1. *Ley de Registro Civil de 17 de junio de 1870.* 2.2. *Ley de Registro Civil de 8 de junio de 1.957.* 2.3. *Análisis de Ley de Registro Civil de 8 de junio de 1.957 y comienzos de la digitalización del Registro Civil, aplicación INFOREG.* 3. CAMBIO DE MODELO. ¿POR QUÉ DEL CAMBIO? 4. LA LEY 20/2011, DE 21 DE JULIO. 4.1. *La vacatio legis y las sucesivas reformas antes de su entrada en vigor.* 4.2. *La Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil.* 4.3. *Naturaleza jurídica del Registro Civil.* 4.4. *Características principales del nuevo modelo.* 4.4.1. Único. 4.4.2. Electrónico. 4.4.3. Seguro. 4.5. *Novedades y nuevos conceptos.* 4.5.1. El Registro individual. 4.5.2. El código personal. 4.5.3. Los sujetos relacionados. 5. MODELO ORGANIZATIVO. 5.1. *Estructura.* 5.2. *Novedades en las competencias de las diferentes oficinas.* 5.2.1. Oficina Central. 5.2.2. Oficinas Generales. 5.2.3. Oficinas colaboradoras. 5.2.4. Oficinas Consulares. 5.3. *Normativa de derecho internacional privado.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Las relaciones humanas y sociales han estado siempre presente y siendo consecuencia misma del carácter social del ser humano. Con el desarrollo y evolución humana la civilización y el estableciendo de consecuencias jurídicas a las relaciones personales y sociales desde el punto de vista administrativo y jurídico ha supuesto la necesidad de categorizar y registrar las mismas desde diferentes aspectos del derecho y por el Estado. La necesidad del registro de las personas en relación con los hechos y actos de estado civil; ha sido una constante histórica. Empezando con los primeros censos romanos, recogiendo al *pater familias* y sus descendientes entre otros aspectos, lo que posibilita la distribución de las obligaciones publicas entre los ciudadanos.

Es estableciendo una adecuada constatación de las circunstancias, relaciones familiares entre las personas, sus actos y hechos que por las consecuencias jurídicas deben ser conocidos por terceros por la trascendencia personal o en el ámbito mercantil, establece la necesidad de la existencia de registro que puede acoger esta información y puede dar publicidad de las mismas, de conformidad con los principios y requisitos que las legislaciones que regule este registro establezca. Así el Diccionario panhispánico del español jurídico define el estado civil “Condición de una persona en relación con su nacimiento, nacionalidad, filiación o matrimonio, que se

hacen constar en el Registro Civil y que delimitan el ámbito propio de poder y responsabilidad que el derecho reconoce a las personas naturales”

Desde esta perspectiva se podría pensar que el Registro Civil que debe ser un Registro centrado en las personas por ser el núcleo de dichas relaciones y en base a las cuales se derivan las diferentes consecuencias jurídicas. Pero como analizaremos en esta exposición no es hasta la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, cuando se puede hablar plenamente del Registro Civil de las personas.

Han pasado 150 años del Registro Civil, momento en el que hay que recordar que lo que fue concebido como instrumento para la constancia oficial de la existencia, estado civil y condición de las personas pase a ser un nuevo modelo de registro adaptado a un presente digitalizado y accesible acorde con el siglo XXI.

## 2. PUNTO DE PARTIDA

### *2.1. Ley de Registro Civil de 17 de junio de 1870*

Promulgada durante, la regencia del General Serrano, comenzaba la “Ley mandando establecer desde luego, con carácter provisional, el Registro Civil en la Península e islas adyacentes, conforme al adjunto proyecto de ley”.

Debemos de partir con que la innovación que supuso la citada Ley, como el Reglamento publicado el 13 de diciembre de 1870, junto con la Ley de matrimonio civil de 18 de junio de 1870, la atribución en exclusiva de las competencia en materia del estado civil de las personas al Estado, con especial importancia que la Iglesia y el sentimiento religioso de los españoles que la regulación de la misma con importantes componente de conexión con el derecho eclesiástico y ámbito religioso se estableciera esta preponderancia del ámbito estatal. El estado liberal español articula los medios para contar con una relación fiable de sus ciudadanos:

Se establece con esta Ley, nacimiento de la legislación registral civil española, la competencia en la materia del registro del estado civil a la justicia municipal, lo que conlleva que sean funcionarios conocimiento técnico jurídicos y conocedores de las de las garantías de legalidad. Y es novedosos en relación con los sistemas similares instaurados en países de nuestro entorno, como Francia, basado en el Registro competencia de los ayuntamientos.

Se establece que el Registro estaría dividido en cuatro secciones: nacimientos, matrimonios, defunciones y ciudadanía, cada una de ellas en distinto libro. Señalando para el caso de los que se llevarían por los agentes diplomáticos que podían ser comunes los libros.

Los libros se llevarían por duplicado y orden alfabético y para evitar falsificaciones se formaban bajo la inspección de la Dirección General, que determinaría los requisitos y diligencias con las que se debía encabezar y cerrar los libros y resúmenes anuales.

## ***2.2. Ley de Registro Civil de 8 de junio de 1.957***

Es obvio señalar que la Ley provisional de 1870 se mantuvo vigente durante 80 años hasta la Ley 1957, es por ello que la nueva Ley 1957 tiene como punto de partida el mantenimiento de los principios fundamentales del sistema vigente y en el que se acogieran sólo aquellas novedades aconsejadas por su evidente conveniencia y encaminada a conseguir un registro más completo y flexible, sin perjuicio de conservar e incluso aumentar las garantías ya existentes.

La estructura es similar a la regulada en la Ley 1870, con tres tipos de Registro: municipal, consular y central. Pero, se suprimen los antiguos Registros ocasionales, que, de hecho, no siempre funcionaban con arreglo a las prescripciones legales y eran extraños a la técnica de los funcionarios encargados de ellos; regulando los medios especiales, con garantías suficientes para que se inscriban en el Registro ordinario los hechos que constituían el contenido de aquellos Registros excepcionales.

Se continua la llevanza de los mismos por la justicia municipal o comarcal, así como los cónsules de España en el extranjero

La Ley de 1957 configura un Registro Civil basado en hechos y lugares con constatación territorial de los hechos, como recoge el artículo dieciséis “Los nacimientos, matrimonios y defunciones se inscribirán en el Registro Municipal o Consular del lugar en que acaecen” con la agrupación de hechos en diferentes libros según las cuatro secciones clásicas, nacimientos, matrimonios, defunciones y tutelas en las que se divide el registro civil.

La conexión entre las diferentes libros y Registro Civiles donde se tuviera la constancia de actos y hechos de estado civil de la persona se articulaba de conformidad con el artículo treinta y nueve con las notas de referencia a la inscripción principal de nacimiento enlazando las posibles inscripciones que pudieran existir a las de matrimonio, tutela, representación y defun-

ción del nacido. También en estas inscripciones se hará constar, a su vez, referencia a la de nacimiento.

### ***2.3. Análisis de Ley de Registro Civil de 8 de junio de 1.957 y comienzos de la digitalización del Registro Civil, aplicación INFOREG.***

Las legislaciones son fruto de las realidades sociales, económicas y humanas del momento en que se alumbran las mismas, y de las tradiciones legislativas que recogen, estamos en presencia de una Ley del Registro Civil sucesora de la Ley provisional de 1.870 donde se mantienen los principios de la misma, basado y centrado en dar importancia a los hechos y actos de estado civil y donde se producen, y en un segundo plano la persona o personas que son los principales actores de los mismos, siendo que si bien inicialmente se podría pensar una población más sedentaria y arraigada a su lugar de nacimiento, esta configuración no perdía coherencia y conocimiento de los mismos en relación con la persona. Posteriormente y con el desarrollo las migraciones internas, del campo a la ciudad, una mayor industrialización, movilidad geográfica como norma no infrecuente de la sociedad, hace que se supere el concepto competencia y que la persona tenga dispersos los hechos y actos de estado civil en función de donde haya vivido y que su historia registral este compuesto por diferentes hitos a lo largo de todo el territorio de España o el extranjero.

La Ley 1957, mantiene lo ya establecido por su predecesora de la dependencia del Ministerio de Justicia, siendo su centro directivo la Dirección General de los Registros y del Notariado, actual Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública. Y un sistema de oficinas compuesto por más de ocho mil cien oficinas en España y ciento ochenta en las demarcaciones consulares. A su vez estos Registros con sus correspondientes libros, y los mecanismos de relación y de poder obtener una foto completa del estado civil de una persona era a través de las mencionadas notas de referencia para poder obtener este historial completo de tomos, páginas y secciones donde encontrarlo.

Las evoluciones tecnológicas supusieron la aplicación de métodos informáticos y el comienzo de la superación de los libros manuscritos, el primer hito en este camino hacia la informatización y digitalización es la aplicación INFOREG.

El proceso de informatización de los Registros Civiles fue un proceso gradual, lento y no exento de dificultades. El art. 105 del Reglamento del Registro Civil, redactado por el Real Decreto 1917/1986, de 29 de agosto, habilitó al Ministerio de Justicia para decidir, sin perjuicio de la conser-

vación de los Libros, la informatización de los Registros y la expedición informatizada de certificaciones.

Con la aprobación de la Orden del Ministerio de Justicia de 19 de julio de 1.999 sobre Informatización de los Registros Civiles dictada al amparo de la disposición final tercera de la Ley del Registro Civil de 1957 y siguiendo la Recomendación número 8 de la Comisión Internacional de Estado Civil aprobada por la Asamblea General de Estrasburgo de 21 de marzo de 1991 reconoció la necesidad del tratamiento informatizado de los Registros Civiles, se puso los pilares de la normativos de la aplicación INFOREG.

Recogiéndose como finalidad de esta informatización y de la aplicación INFOREG.

- Permitir la utilización de tratamientos de textos en la redacción de los asientos registrales, facilitando la legibilidad de los mismos. Esta cuestión no es baladí toda vez que actualmente no existe una digitalización plena del Registro Civil, y los diferentes tipos de caligrafías de los funcionarios que a lo largo de los años han llevado los mismos hace que el encontrar o analizar información sea una labor ardua, a veces infructuosa e ineficiente.
- Permitir el almacenamiento de los datos, con objeto de hacer viable en la práctica la emisión de publicidad formal relativa a tales datos de forma ágil.
- Permitir la conexión de los datos sobre hechos relativos a una misma persona inscritos en Secciones diferentes de diversos Registros civiles, para un conocimiento real y efectivo de los mismos.
- Facilitar la transmisión masiva de datos de utilidad pública a los organismos públicos que tengan interés en ellos.
- Y por último una finalidad más de carácter interno, la mejorar la gestión y llevanza ordinaria de las labores y funciones propias de los Registros civiles

En el año 2007, se inició programa 'Registro Civil en Línea', a través de empresa pública red.es, y el Ministerio de Justicia, y cofinanciado con fondos FEDER, ha digitalizado todos los Registros Civiles Municipales Principales del país, los 431 con un volumen de 110.210 tomos manuscritos y 68.197.976 páginas la digitalización de los libros manuscritos desde 1950 consigue agilizar y mejorar la calidad y eficiencia del servicio prestado por los Registros Civiles y Juzgados de Paz.

A día de hoy la extensión de la aplicación INFOREG o de la digitalización de los libros manuscritos no es completa en todos los Registro Civiles coexistiendo Registro Civiles con INFOREG, libros digitalizados y Registro Civiles que únicamente disponen de libros manuscritos, ejemplo de estos últimos son los municipios de la Comunidad de Madrid de Boadilla del Monte (52.626 habitantes en 2018 según el INE) y Rivas-Vaciamadrid (85.893 habitantes en 2018 según el INE).

Esto supone que no se puede tener visión global y completa de los datos del Registro Civil y con ello todo lo que este Registro Civil supone para el resto de Administraciones Públicas y operadores jurídicos a los cuales la publicidad y los hechos y actos de estado civil tiene trascendencia en la realización de su actividad diaria, así como la no menos importante perspectiva de la ciudadanía y de acceso a sus datos o eliminación de las cargas burocráticas de tener que ser la misma quien facilite la documentación o certificaciones en vez que sea la propias Administraciones accedan a los datos o documentos dando cumplimiento a lo preceptuado en el art. 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

### **3. CAMBIO DE MODELO. ¿POR QUÉ DEL CAMBIO?**

La legislación registral española en los ciento cincuenta años de historia de la misma ha sido regida por dos leyes, la Ley provisional de 18 de junio de 1870 y la Ley de 8 de junio de 1957, siendo una materia íntimamente ligada a la persona, la institución familiar y sus características, es necesario evolucionar y adaptarse a las nuevas realidades familiares y sociales que tienen su reflejo en los hechos y actos de estado civil.

La legislación registral es previa a la Constitución y por tanto no tiene en cuenta sus principios como el situar a las personas y a sus derechos en el centro de la acción pública. Y ese inequívoco reconocimiento de la dignidad y la igualdad ha supuesto el progresivo abandono de construcciones jurídicas de épocas pasadas que configuraban el estado civil a partir del estado social, la religión, el sexo, la filiación o el matrimonio.

Un Registro Civil coherente con la Constitución ha de asumir que las personas –iguales en dignidad y derechos- son su única razón de ser, no sólo desde una perspectiva individual y subjetiva sino también en su dimensión objetiva, como miembros de una comunidad políticamente organizada.

La necesidad del cambio se enmarca en la irrupción de las denominadas inicialmente nuevas tecnologías y actualmente las tecnológicas de la información y la comunicación y su aplicación a la esfera pública, de la mano de la administración electrónica.

En primer término, con la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, consagra la relación con las Administraciones Públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para tales Administraciones. El reconocimiento de tal derecho y su correspondiente obligación se erigen así en el eje central del proyecto de Ley. Una de las principales novedades de la Ley: pasar de la declaración de impulso de los medios electrónicos e informáticos –que se concretan en la práctica en la simple posibilidad de que algunas Administraciones, o algunos de sus órganos, permitan las comunicaciones por medios electrónicos– a que estén obligadas a hacerlo porque la Ley reconoce el derecho de los ciudadanos a establecer relaciones electrónicas.

Coetánea de la Ley 20/2011, de 21 de julio es Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, que engarza la modernización de la justicia con la consolidación del estado de derecho y el derecho a la tutela judicial efectiva recogido art. 24.1 de la Constitución y en el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recogía como finalidad de la Ley, y es necesario hacer especial mención toda vez que el ámbito de Administración de Justicia y del Registro Civil siempre han estado ligados y así siguen estándolo en mayor o menor medida:

- Actualizar el contenido del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas, gracias a la agilización que permite el uso de las tecnologías en las comunicaciones;
- Establecer la norma general del uso de las tecnologías por los profesionales de la justicia;
- Establecer legalmente el conjunto de requisitos técnicos mínimos de interconexión, interoperabilidad y seguridad necesarios en el desarrollo de los diferentes aplicativos utilizados por los actores del mundo judicial, a fin de garantizar la seguridad en la transmisión de los datos y cuantas otras exigencias se contengan en las leyes procesales. Compaginar la normativa técnica informática con los requerimientos procesales.

Otros de los factores del cambio y que posteriormente analizaremos en profundidad, si bien la llevanza del Registro Civil ha estado encomendado

a la justicia, inicialmente a la justicia municipal, no es una de las potestades jurisdiccionales y no es una actividad propiamente judicial, es por ello que era necesario, si bien mantenerlo en el ámbito de la Administración de Justicia, pero desjudicializado.

Todos estos factores hacían necesario el dictado de una norma que recogiera estos principios y tradición histórica y que pusiera el Registro Civil en el ámbito constitucional y tecnológico del siglo XXI.

#### **4. LA LEY 20/2011, DE 21 DE JULIO.**

El proyecto de la nueva Ley de Registro Civil nace impulsado por el Ministro de Justicia Francisco Caamaño, aprobado como anteproyecto de Ley por el Gobierno el 8 de enero de 2010. Y tras el trámite parlamentario fue aprobado por amplia mayoría por ambas cámaras, el día 14 de julio de 2011.

La Ley se compone de cien artículos. Y se estructura por 10 Títulos, 9 Disposiciones adicionales, 10 Disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria y 10 Disposiciones finales

##### ***4.1. La *vacatio legis* y las sucesivas reformas antes de su entrada en vigor***

Al ser promulgada, la Ley 20/2011 previó una *vacatio legis* de tres años, la fecha inicial de entrada en vigor sería el 22 de julio de 2014.

La primera de las prórrogas se recoge Disposición adicional vigésima de Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y eficiencia de forma criptica señala que “La Ley 20/2011, de 21 de julio, en la parte que al día de la publicación del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, no hubiera entrado en vigor, lo hará el día 15 de julio de 2015”.

Ley 19/2015 de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en ámbito de la Administración de Justicia y el Registro Civil, prorrogaba por segunda vez la entrada en vigor, hasta 30 de junio de 2017 y reformaba la Ley 20/2011, en el sentido señalado en Disposición adicional 10ª. Disponiendo también la entrada en vigor en ese momento de determinados artículos de la Ley 20/2011, relativos a las comunicaciones de nacimientos y defunciones de forma electrónica.

Llegada dicha fecha, se pospuso su entrada en vigor hasta el día 5 de julio de 2015. Luego, la Ley 20/2011 fue modificada por el artículo 2 apar-



tado 10<sup>a</sup> de la Ley 19/2015, pasando a disponer su entrada en vigor el 30 de junio de 2017.

La tercera de las prorrogas, la realiza Ley 4/2017, de 28 de junio, de modificación de la Ley 15/2015, de 20 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, entrará en vigor el 30 de junio de 2018, excepto las disposiciones adicionales séptima y octava y las disposiciones finales tercera y sexta, que entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, y los arts. 49.2 y 53 del mismo texto legal, que entrarán en vigor el día 30 de junio de 2017. También como la anterior que prorroga la entrada en vigor contiene reforma de la todavía ley *non nata*, Ley 20/2011.

La Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la ley 1/2000, de 7 enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación con la ocupación ilegal de viviendas que dispone la nueva fecha de entrada en vigor el 20 de junio de 2020.

La quinta de las prórrogas es una cuestión de necesidad por las circunstancias de la pandemia de la Covid 19, Real Decreto 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al Covid-19 en el ámbito de la Administración de Justicia en su Disposición final segunda marca como fecha de entrada en vigor el 30 de abril de 2021.

#### **4.2. La Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil.**

Es necesario un análisis especial de la Ley 6/2021, de 28 de abril y la Ley de acompañamiento, Ley Orgánica 6/2021, de 28 de abril, complementaria de la Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, dado que marchan la foto final de la Ley 20/2011, después de las sucesivas prórrogas y reformas efectuadas con carácter previo a su entrada en vigor.

El primero de los análisis debe ser en aspecto fundamental que es la llevanza del Registro Civil, históricamente encomendado a la justicia municipal, con las anteriores leyes. La redacción original aprobada de la Ley no establecía claramente de quien sería los responsables de los medios humanos y materiales del Registro Civil, de la lectura de la original Disposición adicional primera “El Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias ejecutivas en la materia fijarán, en sus respectivos ámbitos territoriales, el emplazamiento de las Oficinas Generales del Regis-

tro Civil y determinarán, mediante las Relaciones de Puestos de Trabajo, las dotaciones de personal necesario” no puede colegirse quien sería este personal de que Administración, esto suponía la creación de unos nuevos funcionarios para ser destinados en el Registro Civil.

Otro hito importante en esta cuestión es el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, la competencia para la llevanza del Registro Civil se atribuye a los Registradores que tengan a su cargo las oficinas del Registro Mercantil. Justificando esta atribución en ejecución de la efectiva desjudicialización del Registro Civil ya consagrada en la ley actual, con el fin de lograr un incremento de las economías organizativas, de gestión y de escala, así como una mayor eficacia y celeridad en el funcionamiento del sistema registral civil.

Pues bien es la Ley 6/2021, la que devuelve esta llevanza a los tradicionales servidores públicos que han venido desempeñando esta función, que son los cuerpos generales de funcionarios de la Administración de Justicia, un Registro Civil desjudicializado, pero incardinado organizativamente dentro de la Administración de Justicia. La desjudicialización encuentra también su reflejo en la figura de la persona Encargada del Registro Civil que pasan de ser los jueces o magistrados, a los Letrados de la Administración de Justicia, cuerpo superior jurídico presente en todos los órganos judiciales.

Como se ha mencionado anteriormente se incardina dentro de la Administración de Justicia esto también supone que la reforma operada por la Ley 6/2011, mantiene la capilaridad de oficinas existentes del Registro Civil de conformidad con la Ley de 18 de junio de 1957.

El mantenimiento de la actual red de oficinas de Registro Civil, supone que la puesta en funcionamiento de forma simultánea de todas las nuevas oficinas del Registro Civil constituiría una forma de organización enormemente ineficiente que, ante la escasez de recursos públicos y a la luz de los principios sobre el funcionamiento de las administraciones públicas y los órganos del sector público, por lo que se opta por una entrada progresiva de las oficinas en el nuevo modelo de Registro Civil.

Esta implantación progresiva se articula en base a las disposiciones transitorias cuarta, octava y décima, más la adicional segunda, permita la implantación progresiva aludida, con tres escenarios:

- el previo a la transformación;
- el dictado de la resolución por la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y la implantación del sistema informático con la aplicación de la Ley 20/2011;
- y, finalmente, la aprobación de las relaciones de puestos de trabajo en cada oficina o grupo de oficinas completando la transformación.

En base a estas premisas legales, se ha producido la efectiva entrada en vigor 30 de abril de 2021, y la progresiva implantación del nuevo modelo de Registro Civil.

### **4.3. Naturaleza jurídica del Registro Civil**

La naturaleza jurídica del Registro Civil ha sido una cuestión conflictiva a lo largo de las anteriores normas del Registro Civil toda vez que la llevanza por la justicia y la confusión del personal y funciones entre los órganos jurisdiccionales y los Registros Civiles marcaban límites difusos entre ambos.

La cuestión era deslindar, si estábamos en presencia de un órgano administrativo llevado por jueces o dentro sus funciones jurisdiccionales de los jueces destinados en juzgados con funciones compartidas con Registro Civil también suponía una de las mismas englobadas dentro de las funciones jurisdiccionales, pero en el ámbito de estado civil.

El pronunciamiento más claro se produce por el Tribunal Constitucional en su Auto 505/2005 de 13 diciembre de 2005 que trae causa en cuestión de inconstitucionalidad, promovida por el juez encargado del Registro Civil con ocasión de un expediente matrimonial sobre el art. 44.2 Código Civil, respecto al matrimonio homosexual, en la redacción dada por Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, señalado que “la posición institucional del Juez encargado del Registro Civil ha de comenzar por señalarse que el Registro Civil depende del Ministerio de Justicia, estando encomendadas a la Dirección General de los Registros y del Notariado, órgano directivo dependiente de la Secretaría de Estado de Justicia, todas las cuestiones referentes al art. 9 de la LRC y arts. 2.2 y 4 del Real Decreto 1475/2004, de 18 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de Justicia. Tal dependencia supone, entre otros extremos, que “Los encargados del Registro, cualesquiera que sean los cargos o empleos que desempeñen, deben cumplir, para todo cuanto se refiere al Registro Civil, las órdenes e instrucciones del Ministerio de Justicia y de la Dirección General

del ramo, aun cuando les fueran comunicadas directamente (art. 9 LRC)”. Concluyendo que el Juez encargado del Registro Civil, en esta específica condición de encargado del Registro Civil y en el ejercicio de las funciones que como tal le corresponden, se integra en una estructura administrativa, la del Registro Civil, bajo la dependencia funcional del Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

La Ley Orgánica 6/2021, de 28 de abril, complementaria de la Ley 6/2021, de 28 de abril, introduce un nuevo artículo, el 439 bis, en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial clarificando la naturaleza administrativa del Registro Civil pero incardinado en la Administración de Justicia, “se entiende por oficina del Registro Civil aquella unidad que, sin estar integrada en la oficina judicial, se constituye en el ámbito de la organización de la Administración de Justicia para encargarse de la llevanza del referido servicio público según lo establecido por la Ley y el Reglamento del Registro Civil, vinculándose funcionalmente para el desarrollo de dicho cometido al Ministerio de Justicia a través de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública”.

#### ***4.4. Características principales del nuevo modelo.***

##### **4.4.1. Único**

Actual modelo Registro Civil “único” pero cada Registro Civil modelo fragmentado y no conectado, cada oficina del Registro Civil una pequeña isla, dividida en secciones no interconectadas, la aplicación existente INFOREG, más allá de la certificación deslocalizada no permite estas interconexiones entre oficinas.

El nuevo modelo es principalmente un solo Registro Civil, con múltiples vías de entradas que son la red de oficinas, sede electrónica, y operadores jurídicos que se relación con el Registro Civil, la información y comunicación en tiempo real entre las diversas oficinas, la misma aplicación DICIREG y el mismo Registro Civil Electrónico. El ejemplo actual es que una inscripción hecha en A Coruña se puede ver en el mismo momento de producirse en Tarragona.

Facilitando el acceso, al mismo desde cualquier vía, ya sea presencia ya sea distancia, al ser el mismo Registro Civil teniendo la información exacta del mismo en cualquier punto y con indiferencia de donde se solicite.

La norma general, cambiando el paradigma anterior es que la solicitud y tramitación de los procedimientos se puede realizar en cualquiera de las oficinas con independencia del lugar dónde se producen los hechos o actos.

Único también supone una única aplicación informática para toda la actividad de Registro Civil, registro y certificaciones, tramitación de expedientes, realización de inscripciones y archivo.

#### **4.4.2. Electrónico**

En el mundo de las Tics (Tecnologías de la información y la comunicación) es Registro Civil electrónico entendido esto no como medio o herramienta al servicio de la actividad del Registro Civil, sino como centro del Registro Civil, y como suma del mismo a la Administración Electrónica del siglo XXI.

El carácter electrónico, simplifica y agiliza la tramitación, y los tiempos de respuesta al ciudadano, facilitando la labor de los funcionarios que día a día están trabajando en él, al establecer una herramienta ágil y dinámica que ayuda en su trabajo, así como el establecimiento de automatización de procesos donde sea posible bajo la supervisión en su caso del personal del mismo.

También supone ahorro en trámites y burocracia al ciudadano y carga de trabajo a las oficinas del Registro Civil, la interconexión e intercambio de datos entre administraciones públicas. Dado que no va a ser necesario requerir o pedir al mismo documentación o certificaciones que pueden accederse por estas interconexiones de datos, lo que redundará en beneficio para el ciudadano y para una menor carga de trabajo para el Registro Civil, se recoge expresamente la posibilidad de acceso a los datos del Registro Civil en el ámbito de sus competencias por las Administraciones Públicas.

#### **4.4.3. Seguro**

El mundo electrónico y unido a la materia que versan el Registro Civil que van unida a las esferas más personales de los ciudadanos deben ser en el seno de un sistema seguro y robusto para garantizar en todo momento la confidencialidad y seguridad del sistema.

También es seguro en cuanto a los accesos a los datos en el Registro Civil facilitando el acceso con la debida acreditación e identificación de los interesados, especialmente cuando el acceso se produzca por medios electrónicos.

Se recoge expresamente los sistemas de firma electrónica a emplear para recoger los estándares de seguridad, como la identificación y firma de

los ciudadanos en su relación con el Registro Civil asumiendo la recogida en el art. 9 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ajustándose a los estándares establecidos en el Esquema Nacional de Seguridad y el Esquema Nacional de Interoperabilidad

#### *4.5. Novedades y nuevos conceptos*

##### **4.5.1. El Registro individual**

Cada persona tiene un registro individual que se abre con la inscripción de nacimiento o con el primer asiento que se practica y en el que se inscriben o anotan, continuada, sucesiva y cronológicamente, todos los hechos y actos. A cada registro individual abierto se le asigna un código personal.

El registro individual se forma, por tanto, por la concatenación ordenada cronológicamente de los asientos electrónicos relativos al mismo código personal. Se incluyen también en el registro individual las notas de relación. Tanto los asientos, como las notas de relación, estarán asociados a una de las materias principales: nacimiento, matrimonio o defunción.

El sistema informático asegurará la integridad y la secuencialidad de los asientos en cada registro individual. Si el hecho inscribible afectase a varias personas (sujetos relacionados), el sistema generará los asientos pertinentes o relaciones (incluyendo las notas de relación) necesarias en los registros individuales de cada una.

Por ejemplo: el matrimonio se inscribe en los registros individuales de ambos contrayentes y cuando se inscribe un nacimiento, el sistema establece la relación con sus progenitores.

##### **4.5.2. El código personal**

El código personal es una secuencia alfanumérica inalterable asignada por el Registro Civil a cada persona para la que se crea su registro individual. Será generado por el Registro Civil, en colaboración con la Dirección General de Policía del Ministerio del Interior. Este código está asociado inequívocamente a la identidad física de una persona por lo que su identificación en el Registro Civil es indubitada, con independencia de los documentos personales identificadores que dicha persona pueda obtener a lo largo de su vida.

El código personal es único e intransferible para cada persona, por lo que no puede volverse a utilizar.

Por tanto, existe una relación necesaria entre acreditación de la identidad y código personal, para que este último cumpla su función. De tal forma que cuando se genera el código personal por primera vez quedará asociado al documento de identidad con el que se ha identificado. Esto tiene una excepción en el caso de inscripciones de nacimiento en plazo, donde al no existir documento acreditativo de identidad, el código personal se genera a partir de los datos de filiación declarados en el procedimiento.

Si en sucesivos procedimientos se aportan nuevos documentos acreditativos, estos quedan incorporados a la ficha personal y asociados al código personal.

Por ejemplo, en el supuesto en que un extranjero accediera al Registro Civil inicialmente con su pasaporte y luego adquiriera la nacionalidad española y, por tanto, el DNI

#### **4.5.3. Los sujetos relacionados**

Conviene tener en consideración que un hecho jurídico inscribible que afecta a un sujeto principal puede tener efecto en otros sujetos relacionados, además de sobre sí mismo.

Por un lado, las menciones al sujeto principal que se recogen en los asientos del sujeto relacionado pueden verse afectadas por los cambios que se produzcan en el sujeto principal. Esto aplica a los sujetos relacionados de tipo descendiente y cónyuge, actual, separado o divorciado. Por ejemplo, el cambio de nombre y apellidos de un sujeto principal que está casado afecta a la mención de su identidad como cónyuge.

Por otro lado, independientemente del tratamiento de las menciones a un sujeto principal indicadas en el párrafo anterior, un hecho jurídico que afecta a un sujeto principal puede provocar hechos inscribibles en el RI de un sujeto relacionado. Por ejemplo, el cambio de nombre y apellidos de un sujeto principal que tiene hijos menores de edad, no sólo afecta a la mención de identidad como progenitor, sino que también puede provocar un hecho inscribible en sus descendientes menores de edad, ya que su propio apellido puede tener que cambiar para adaptarse al de su progenitor. En estos supuestos, se han de seguir los procedimientos habituales, que se iniciarán si el tramitador lo considera, para los sujetos relacionados. Además, hay que tener en cuenta que las cancelaciones de asientos de un sujeto principal también pueden afectar a los sujetos relacionados tanto en las menciones al

sujeto principal como a los hechos inscribibles que se producen sobre el RI del sujeto relacionado. Por ejemplo, la cancelación de un cambio de nombre y apellidos de un sujeto principal que está casado y tiene hijos, afecta a la mención a su identidad como cónyuge y como progenitor. Además, también se debe considerar la cancelación del cambio de apellido de los descendientes para que vuelva a coincidir con el de su progenitor, siguiendo el procedimiento de cancelación, si el tramitador lo considera.

Esta interacción entre sujetos relacionados y cómo afectan los cambios, tiene reflejo en las certificaciones. Las certificaciones en extracto del sujeto relacionado deben mostrar los datos actualizados de los sujetos principales en el momento de su emisión, con los cambios que deben haber quedado plasmados en su ficha personal. Además, las certificaciones literales deben ser coherentes con las certificaciones en extracto. DICIREG hace uso de las llamadas notas de relación, que no son asientos sino textos de carácter informativo aclaratorios del motivo del cambio que se ha producido sobre el sujeto relacionado. Las notas de relación en el registro individual irán asociadas a una materia principal.

## 5. MODELO ORGANIZATIVO

### 5.1. Estructura

El Registro Civil, tras la redacción dada de la Ley 20/2011, por la Ley 6/2021, se organiza con la siguiente estructura:

- Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública
- Oficinas del Registro Civil:
  - 1 Oficina Central
  - 431 Oficinas Generales
  - 180 Oficinas Consulares
  - 7.700 Oficinas colaboradoras. En todos los municipios en los que no se ubique una Oficina General. Y, por tanto, se contará con instalaciones y materiales para ello.
- Punto de acceso en Ayuntamientos. En los municipios donde no se ubique una Oficina General, además de existir una oficina colaboradora, podrá existir un punto de acceso de Registro Civil en el Ayuntamiento.



## **5.2. Novedades en las competencias de las diferentes oficinas**

### **5.2.1. Oficina Central**

Pierde su carácter de “Registro supletorio”, supresión de la necesidad de recibir y archivar los duplicados consulares.

Aglutinan las cuestiones de reconocimiento y ejecución en España de los documentos públicos auténticos extranjeros.

Practicar la inscripción de fallecimiento de las personas de nacionalidad extranjera al servicio de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que dicho fallecimiento hubiera ocurrido durante una misión u operación fuera de España.

La Oficina Central es la autoridad encargada en materia de cooperación internacional sobre Registro Civil en los términos previstos por los instrumentos internacionales aplicables en España y la presente Ley, con lo que se refuerza su papel en el ámbito del derecho internacional privado y público en relación con el resto de los organismos en esta materia, especialmente a Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Derechos Humanos, también dependiente del Ministerio de Justicia.

### **5.2.2. Oficinas Generales**

Son las sucesoras de los Registro Civiles Exclusivos y los Registro Civiles Municipales Principales.

Una Oficina General en cada población que sea sede de la capital de un partido judicial.

La tramitación se realizará en cualquier, salvo excepciones muy concretas, en materia de nacionalidad, autorización matrimonial y rectificación de errores.

Al frente de las mismas estarán como Encargados los Letrados de la Administración de Justicia.

### **5.2.3. Oficinas colaboradoras**

Su regulación se encuentra en la Disposición adicional quinta, junto con el punto de acceso en Ayuntamientos, y no en el art. 20 de la Ley 20/2011, que lleva por título la estructura del Registro Civil, si bien aparece su mención el apartado segundo del precitado artículo.

No dictan resoluciones ni practican asientos, toda vez que no disponen de Encargado propio, perdiendo esta función el actual Encargado del Registro Civil Municipal Delegado, el Juez de Paz. El únicamente podría puede celebrar el matrimonio civil, de conformidad con lo previsto en el art. 51 del Código Civil, pero no resolver el procedimiento de autorización previo.

El personal al servicio en estas oficinas colaboradora puede depender orgánicamente de la Administración de Justicia o Ayuntamiento.

Novedad de esta Ley 20/2011, son los denominados punto de acceso en ayuntamientos, donde complementando la labor de las oficinas colaboradoras y para acercar a la ciudadanía y evitar la brecha digital de un registro electrónico, los ayuntamientos pueden solicitar la habilitación de los mismos para recibir por vía presencial y registran electrónicamente solicitudes y otra documentación necesaria para la tramitación de los procedimientos de Registro Civil.

#### **5.2.4. Oficinas Consulares**

Se encuentra en las ciento ochenta legaciones diplomáticas repartidas por todo el mundo, estarán a cargo de los Cónsules de España o, en su caso, de los funcionarios diplomáticos encargados de las Secciones consulares de la Misión Diplomática.

Siendo sus funciones:

- Inscribir los hechos y actos relativos a españoles acaecidos en su circunscripción consular, así como los documentos extranjeros judiciales y no judiciales y certificaciones de Registros Civiles extranjeros que sirvan de título para practicar la inscripción.
- Expedir certificaciones de los asientos registrales.
- Recibir y documentar declaraciones de conocimiento y de voluntad en materias propias de su competencia.
- Instruir el expediente previo de matrimonio, así como expedir los certificados de capacidad necesarios para su celebración en el extranjero.
- Comunicar a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública la legislación extranjera vigente en materia vinculada al estado civil de las personas

### ***5.3. Normativa de derecho internacional privado***

Con la Ley 20/2011 se recoge por primera vez la normativa de derecho internacional privado en el ámbito del estado civil y del Registro Civil.

En primer lugar, como marco para el análisis de esta materia normativa, el art. 94 de la Ley 20/2011 primacía del Derecho convencional y de la Unión Europea.

En segundo término y siendo que la norma general respecto al reconocimiento de las resoluciones extranjeras, es el exequatur y la aplicación Ley 29/2015, de 30 de julio, de cooperación jurídica internacional en materia civil, salvo aquellas materias que el derecho convencional o comunitario establezcan eficacia directa.

La Ley 20/2011, establece el mecanismo de reconocimiento incidental de las resoluciones, certificaciones y documentación extranjera en el seno de los procedimientos de Registro Civil, en los artículos

Ante el Encargado de Registro Civil, y cumpliendo los siguientes requisitos:

- Que el documento ha sido otorgado por autoridad extranjera competente conforme a la legislación de su Estado.
- Que la autoridad extranjera haya intervenido en la confección del documento desarrollando funciones equivalentes a las que desempeñan las autoridades españolas en la materia de que se trate.
- Que el hecho o acto contenido en el documento sea válido conforme al ordenamiento designado por las normas españolas de Derecho internacional privado.
- Que la inscripción del documento extranjero no resulte manifiestamente incompatible con el orden público español.

Lo que supone, que, manteniendo las garantías y recursos para un reconocimiento formal del mismo, se posibilita y agiliza la realización del acto o hecho de estado civil que trae base en dicho documento o resolución extranjera, siendo que en la actualidad la existencia de un elemento extranjero es usual y frecuente en la práctica diaria de los Registros Civiles.