



CENTRE OF EXCELLENCE  
for CRVS Systems

LE CENTRE D'EXCELLENCE  
sur les systèmes ESEC

# Compendio de **buenas prácticas** para vincular los **sistemas de gestión** **de Registro Civil y Estadísticas Vitales** (CRVS) y de **identidad**



**KIRGUISTÁN**

**ESTUDIO DE CASO 3**

Preparado por Zoran Đoković



Global  
Partnership  
for Sustainable  
Development Data

Este estudio de caso es un capítulo en un compendio más amplio. El *Compendio de buenas prácticas para vincular los sistemas de gestión de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS) y de identidad* fue desarrollado por el Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS, por sus siglas en inglés) en asociación con el Global Partnership for Sustainable Development Data (GPSDD). El compendio completo estará disponible a partir de noviembre de 2019 en [crvssystems.ca/IDcompendium](http://crvssystems.ca/IDcompendium).

Publicado por el Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales.

PO Box 8500, Ottawa, ON, Canadá K1G 3H9

[crvs@idrc.ca](mailto:crvs@idrc.ca)

[www.CRVSystems.ca](http://www.CRVSystems.ca)

© Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo 2019

La investigación presentada en esta publicación fue llevada a cabo con la asistencia técnica y financiera del Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales. Ubicado en el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), es un organismo financiado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Globales de Canadá y el IDRC. Las opiniones aquí expresadas no representan necesariamente las del Departamento de Asuntos Globales de Canadá, de IDRC, ni las de su Junta de Gobernadores.

La versión actual en español fue traducida de la versión original del documento en inglés.



# KIRGUISTÁN

## ESTUDIO DE CASO 3

### Contenido

Figuras .....	2
Tablas .....	2
Acrónimos .....	2
Agradecimientos .....	2
Resumen ejecutivo .....	3
Resumen de buenas prácticas .....	4
3.1 Introducción .....	5
Información general .....	5
3.2 Medidas legales e institucionales .....	7
Marco legal .....	7
Esquemas institucionales .....	7
3.3 Registro civil .....	8
Digitalización del sistema de registro civil .....	10
Estadísticas vitales .....	11
3.4 Registro Unificado de Población (RUP) .....	11
Iniciando el RUP .....	15
3.5 Compartir información con otros registros funcionales .....	17
3.6 Beneficios de fortalecer el papel del registro civil en los sistemas de gestión de identidad .....	19
Preservando la integridad del sistema .....	20
Transformando procesos de intercambio de datos .....	20
Consideraciones financieras .....	22
Conclusión .....	22
Notas finales .....	24

## Figuras

Figura 3.1: Descripción general del registro civil, estadísticas vitales y sistema de identidad de Kirguistán.....3

Figura 3.2: Mapa geográfico de Kirguistán .....5

Figura 3.3: Un cronograma del registro civil e identificación. .... 6

Figura 3.4: Representación esquemática de un registro unificado de población. ....12

## Tablas

Tabla 3.1: Información sobre Kirguistán .....5

Tabla 3.2: Información contenida en el registro unificado de población.....13

Tabla 3.3: El registro civil como fuente de datos para otros subsistemas del registro unificado de población .....14

Tabla 3.4: El registro civil como fuente de datos para una infraestructura de gestión de identidad más amplia ..... 18

Tabla 3.5: Las cinco principales bases de datos digitales del Servicio de Registro Estatal según el número de solicitudes procesadas .....21

Tabla 3.6: Número de eventos vitales registrados.....21

## Acrónimos

ID	Identidad
TIC	Tecnología de información y comunicaciones
TI	Tecnología de información
SRS	Servicio de Registro del Estado
NIU	Número de identificación único

ONU Organización de las Naciones Unidas

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RUP Registro Unificado de Población

USAID Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## Agradecimientos

Este estudio de caso es un capítulo en un compendio más amplio, el *Compendio de buenas prácticas para vincular los sistemas de gestión de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS) y de identidad*. Este trabajo fue desarrollado por el equipo del Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales – Anette Bayer Forsingdal, Irina Dincu, Kristin Farr, Montasser Kamal y Nomthandazo Malambo – en colaboración con el Global Partnership for Sustainable Development Data (GPSDD) quien manejó la producción de la colección – Karen Bett, Jenna Slotin y Colleen Wile.

Queremos agradecer a Zoran Đoković por su investigación, sus visitas a los países, su recopilación de datos y redacción inicial de este estudio, así como a Dan Muga, Sanjay Dharwadker, Raj Gautam Mitra y Kendra Gregson del comité de asesoramiento técnico para su revisión por pares.

Extendemos nuestro sincero agradecimiento a Rebeca Omaña de la Organización de los Estados Americanos por revisar esta versión en español, que ha sido traducida de la versión original del documento en inglés.

Finalmente, estamos en deuda con el Gobierno de Kirguistán que compartió sus historias y éxitos con nuestros investigadores. Un agradecimiento especial a Alina Shaikova, Talant Abdulaev y Nazik Shatmanova.

## Resumen ejecutivo

El sistema de identidad de Kirguistán es un buen ejemplo de un enfoque holístico para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad desde el nacimiento hasta la muerte. En Kirguistán, la identidad de una persona se reconoce legalmente cuando se registra su nacimiento. La información de nacimiento certificada se usa luego para obtener otros documentos de identificación (ID), como el documento de identificación nacional o documentos de viaje. A medida que se

registran eventos vitales subsiguientes, la nueva información se refleja en los nuevos documentos de identificación emitidos por agencias gubernamentales legalmente designadas.

Actualmente, el sistema de identidad de Kirguistán está enteramente bajo la autoridad del Servicio de Registro del Estado (SRS, por sus siglas en inglés). Aunque inicialmente se creó utilizando los procesos de registro civil, estadísticas vitales y procesos de gestión de identidad tradicionales en papel, el sistema se actualizó en 2014 para digitalizar la recopilación, el procesamiento y la retención de datos de identidad.

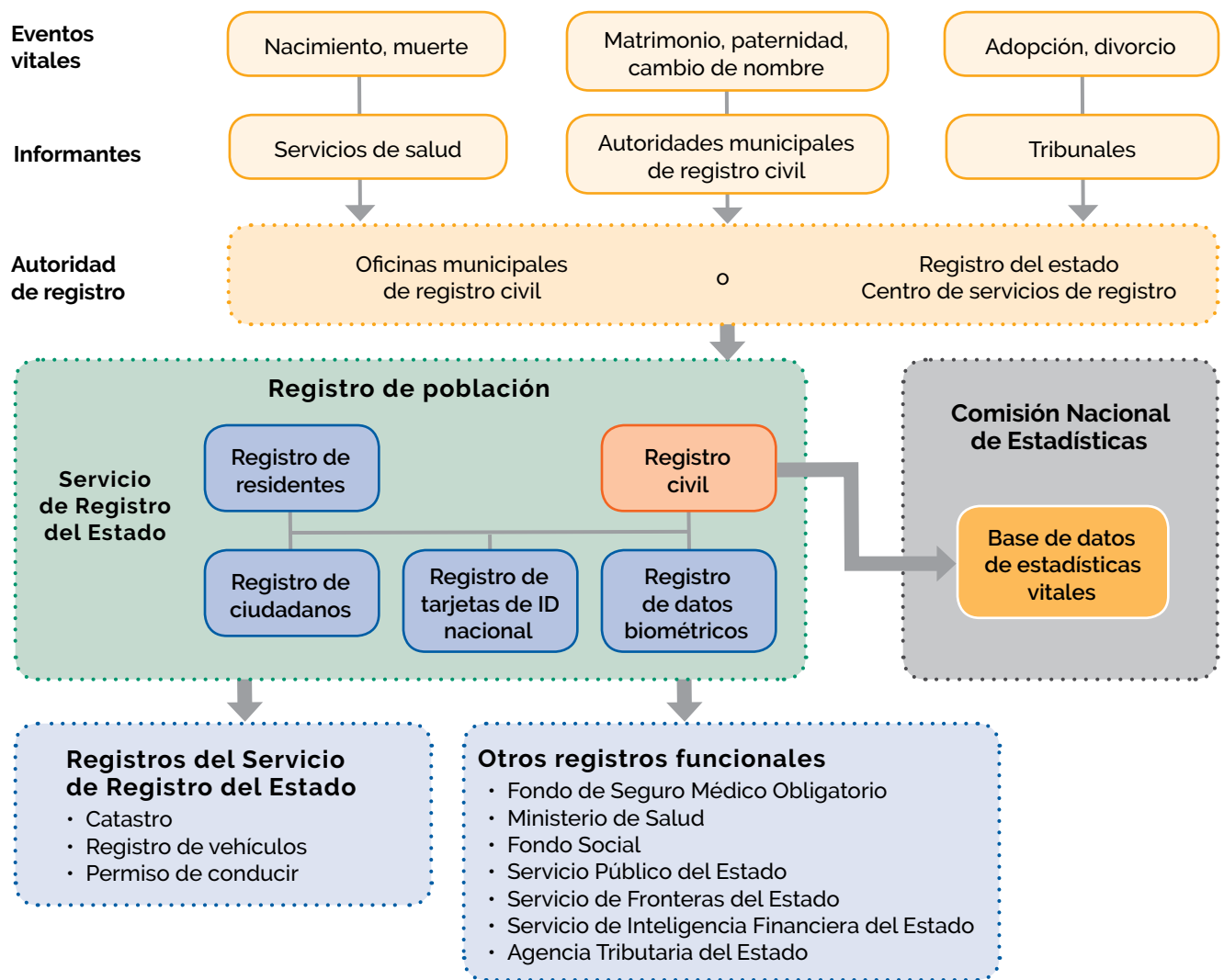


Figura 3.1: Descripción general del registro civil, estadísticas vitales y sistema de identidad de Kirguistán.

El sistema de identidad de Kirguistán se basa en el registro de eventos vitales a través del registro civil. Los eventos vitales son documentados y comunicados a las autoridades de registro civil por las autoridades médicas (nacimientos y defunciones), los tribunales (divorcio y adopción) o las autoridades de registro civil designadas (matrimonio, paternidad y cambio de nombre). Todos los eventos vitales se registran digitalmente y se vinculan mediante un número de identificación único (NIU). El NIU se asigna al nacer, se almacena en el registro civil central y se registra con cada nuevo evento registrado o documento de identificación emitido.

El registro civil central es parte de un sistema más grande de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) que comprende diferentes bases de datos que almacenan información de identidad. Todos los eventos vitales registrados de una persona están vinculados por el NIU (ciudadanía, dirección de residencia, tarjetas de identificación nacionales, información de documentos de viaje internacionales y datos biométricos). Este sistema de TIC, calificado como el Registro Unificado de Población (RUP), es una de las cuatro plataformas de TIC distintas operadas por el SRS.

Las tarjetas de identificación nacionales y los documentos de viaje se emiten a pedido según la información de identidad vigente en el registro de población. El registro de población también recopila información personal que se comunica al Comité Nacional de Estadísticas y se utiliza para generar información acerca de las estadísticas vitales. Los datos de identidad almacenados en el RUP también son utilizados por otros servicios gubernamentales como el catastro, el registro de vehículos y las licencias de conducir. Operados por el SRS, estos sistemas utilizan información de identidad actualizada del registro de población en sus interacciones con el público. Otras organizaciones gubernamentales con sistemas que requieren información actualizada sobre la identidad de la población pueden firmar un

memorando de entendimiento para obtener acceso a los datos de identidad necesarios para la prestación del servicio.

## Resumen de buenas prácticas

La digitalización del registro civil y la gestión de la identidad han fortalecido el enfoque holístico tradicional de Kirguistán para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. La digitalización de los procesos de registro civil y la vinculación de los eventos vitales registrados de una persona por el NIU brinda a las autoridades una visión general directa de todos los eventos registrados que se relacionan con la identidad personal. La digitalización también evita registros duplicados de eventos vitales y proporciona a las autoridades una gama de instrumentos para mitigar el riesgo de fraude. Para los ciudadanos, un certificado de registro en papel ya no es la única forma de demostrar que se ha registrado un evento vital.

Los ciudadanos residentes que solicitan una tarjeta de identidad nacional o documento de viaje no pueden agregar datos de identidad al documento a menos que se haya actualizado en el registro de población. Cualquier información de identidad nueva que deba reflejarse en un documento de identificación debe registrarse primero como un evento vital.

Las autoridades de gestión de identidad y otros proveedores de servicios gubernamentales ahora pueden acceder a la información electrónicamente, directamente desde el registro de población, lo que limita el riesgo de fraude mediante certificados en papel falsificados o fabricados.

A medida que se ingresan nuevos datos de identidad en el registro civil, se envían automáticamente a otros servicios que requieren esta información. Por ejemplo, el registro de defunción desencadena la eliminación del fallecido de la lista de votantes, termina sus pagos de pensión, etc.

## 3.1 Introducción

### Información general

Nombre del país	Kirguistán
Superficie	199.900 km <sup>2</sup>
Ubicación geográfica	Asia Central; bordeada por Kazakstán al norte, China al este y al sur, Tayikistán, al sur y al oeste, y Uzbekistán al oeste
Población total	6,202 millones (Banco Mundial 2017)
Porcentaje de población urbana	37,4 %
Idioma oficial	Kirguís y ruso
Agencia de Registro Civil e Identificación Civil	Servicio de registro estatal bajo el gobierno de la República Kirguisa
Tasa de registro de nacimientos	98,9 % (varones 99,5 %, hembras 98,4 %) <sup>1</sup>
Tasa de registro de fallecimientos	N/A
Cobertura de la identificación	N/A

**Tabla 3.1: Información sobre Kirguistán**

Kirguistán es un país montañoso y sin litoral ubicado en Asia Central con una población de aproximadamente 6,2 millones. Bishkek, la capital y ciudad más grande (población 850.000) está en el norte cerca de la frontera con Kazakstán. Los otros centros de población importantes, Osh y Jalalabad están ubicados en el sur, donde vive la mayoría de la población, y donde hay abundantes valles y llanuras con más tierras arables disponibles para la agricultura.

Además de estrechas relaciones económicas y sociales con sus vecinos, Kirguistán tiene fuertes vínculos históricos con Rusia como parte integrante de la antigua Unión Soviética. Anteriormente, fue parte del Imperio ruso. Estos vínculos han influido fuertemente en el sistema legal contemporáneo, las instituciones estatales, las políticas administrativas, los procedimientos y la gobernanza.



**Figura 3.2: Mapa geográfico de Kirguistán**

*Descargo de responsabilidad: los límites utilizados en este mapa no implican aprobación o aceptación oficial por parte de las Naciones Unidas.*



Kirguistán tiene una larga tradición de registrar eventos vitales que data del período en que el país era parte de la Unión Soviética. Con el tiempo, se desarrolló un marco administrativo y legal integral para garantizar el registro oportuno de eventos vitales de acuerdo con las normas y prácticas recomendadas por las Naciones Unidas. Actualmente, las tasas de registro están ligeramente por debajo de la cobertura universal.

Los documentos de identificación, como los pasaportes internos y los documentos de viaje internacionales, son restos de tradiciones administrativas utilizadas durante el período soviético. Además de servir como identificación, el pasaporte interno soviético también sirvió como permiso para residir en una comunidad local específica y se utilizó como instrumento para controlar las migraciones dentro de la Unión Soviética. La emisión del pasaporte interno estaba sujeta a que la persona presentara un certificado emitido por las autoridades de registro civil como prueba principal de identidad.

Los procesos de registro civil en Kirguistán permanecieron prácticamente sin cambios hasta el 2009, cuando se produjeron cambios legislativos e institucionales. Sin embargo, se abolió la práctica de utilizar un documento de identificación como permiso de residencia y el pasaporte interno se ha convertido en una tarjeta de identidad nacional que sirve como identificación y prueba de identidad. La libertad de movimiento está garantizada por la constitución. El estado aún requiere que las personas registren su dirección de residencia, pero esta información ahora se usa para la planificación y la prestación de servicios.

## FECHAS IMPORTANTES

**1877** Estado civil más antiguo registrado (guardado en el Archivo de Actos de Registro del Estado Civil).

**1924** Estado civil registrado. Pasaportes internos emitidos por los comités ejecutivos locales de la Unión Soviética.

### 16 de junio de 1992

16 de junio de 1992 Autoridad sobre el registro civil transferida al Ministerio de Justicia de conformidad con el Decreto Presidencial de la República de Kirguistán, "Sobre las medidas para mejorar la actividad de los organismos e instituciones de justicia de la República de Kirguistán".

### 17 de noviembre de 2009

SRS establecido por la Resolución N° 708 del Gobierno de la República Kirguisa.

### Agosto 2014 – Julio 2015

Introducción del registro digitalizado de eventos vitales en línea con la Ley de la República Kirguisa, "Sobre el registro de los datos biométricos de los ciudadanos de la República Kirguisa", del 14 de julio de 2014. SRS completa el registro nacional de datos biométricos de todos los ciudadanos kirguises mayores de 16 años para recopilar datos iniciales para el registro de la población.

### 01 de agosto de 2016

Las oficinas de registro civil están autorizadas a asignar un NIU personal a ciudadanos kirguises, residentes no ciudadanos y apátridas.

Figura 3.3: Un cronograma del registro civil e identificación.



## 3.2 Medidas legales e institucionales

### Marco legal

El marco legal existente de Kirguistán proporciona una guía clara e integral para registrar eventos vitales y emitir credenciales de identidad.

El registro de eventos vitales está regulado por la *Ley de Actos del Estado Civil*,<sup>2</sup> las Reglas de Procedimientos para el Registro de Actos del Estado Civil, los Códecs de Menores y el Código de Familia de la República Kirguisa.<sup>3</sup>

La gestión de identidad y la emisión de credenciales de identificación está regulada por:

- Estatus de los pasaportes nacionales de los ciudadanos de la República Kirguisa;<sup>4</sup>
- el Decreto sobre pasaportes nacionales de los ciudadanos de la República Kirguisa;<sup>5</sup>
- Sobre la aprobación de las instrucciones sobre el procedimiento para recibir documentos, registro, fabricación (personificación), contabilidad, emisión y destrucción de un pasaporte de tarjeta de identificación de un ciudadano de la República Kirguisa de formato de 2017 (tarjeta de identificación) y un Pasaporte de un ciudadano común Ciudadano kirguiso 2006;<sup>6</sup> y
- *Ley sobre migración interna*.<sup>7</sup>

La privacidad y la protección de datos están reguladas por la *Ley de la República Kirguisa sobre información personal*.

### Esquemas institucionales

Hasta el 2009, el registro civil y la identificación siguieron los arreglos institucionales heredados de la época soviética. El registro civil estaba bajo la autoridad del Ministerio de Justicia, mientras que el registro de direcciones y la emisión de pasaportes internos y tarjetas de identificación nacionales seguían siendo responsabilidad del Ministerio del Interior. En noviembre de 2009, el gobierno de Kirguistán emitió un decreto que marcó el punto de inflexión de los esquemas institucionales para el registro civil y la identificación. La Resolución No. 708 ordenó la creación del Servicio de Registro del Estado (SRS) como una nueva agencia responsable de:

- Registrar actos de estado civil y lugar de residencia;
- Emitir tarjetas de identificación nacionales y documentos de viaje;
- Registrar derechos inmobiliarios y mantener el catastro de tierras;
- Registrar vehículos y licencia de conducir; y
- Mantener los registros de población en el Archivo del Estado.

Desde el establecimiento del SRS, el Departamento de Población y Estado Civil ha estado trabajando estratégicamente para fortalecer la integración y digitalizar diferentes procesos de registro.

### 3.3 Registro civil

En Kirguistán, las características básicas de la identidad de un individuo han sido tradicionalmente registradas por las autoridades de registro civil como parte del proceso continuo de registro de eventos vitales.

Hasta el 2014, el sistema de registro civil era completamente manual y en papel, con registros para cada tipo de evento vital inscritos en un libro de registro dedicado a lo largo de 60 oficinas de registro civil y 519 autoridades del gobierno local. Una segunda copia de cada registro completado se transfirió al archivo central del registro civil en la capital de Bishkek, y una tercera copia se transfirió a la autoridad central de estadísticas para procesar estadísticas vitales.

De conformidad con la *Ley de Actos del Estado Civil*, las autoridades de registro responsables tienen el mandato de registrar el nacimiento, el matrimonio, el divorcio, el cambio de nombre, la paternidad, la adopción y el fallecimiento. El sistema también puede aceptar correcciones, lo que significa que en algunos casos, las fechas de registro y otros datos pueden modificarse.

El registro de nacimientos se inicia al recibir la notificación de las autoridades sanitarias de que se ha producido un nacimiento. La información comunicada por las autoridades sanitarias también contiene información básica sobre la identidad de la persona que da a luz. Las autoridades sanitarias también proporcionan dicha notificación en los casos en que el nacimiento se haya producido en el hogar. Un padre que viene a registrar el nacimiento de su hijo se identifica con un documento de identificación válido (por ejemplo, la tarjeta de identificación nacional). Los funcionarios del registro deben asegurarse de que la información de identidad en los documentos de identidad proporcionados coincida con la información de identidad registrada en la notificación de las autoridades

sanitarias. Solo entonces se puede producir el acto de registro del nacimiento. Una copia del acto de registro se guarda en la sucursal local del Departamento, mientras que una segunda copia se transfiere al archivo estatal de los actos de registro de nacimientos. Una vez que se completa el registro, las autoridades emiten un certificado de nacimiento que los destinatarios pueden usar una vez que son elegibles para obtener otros documentos de identificación.

Al registrar otros tipos de información vital, en particular los datos que actualizan la información de identidad de una persona, como el matrimonio, el divorcio o el cambio de nombre, las autoridades verifican la identidad del solicitante utilizando documentos de identificación como el pasaporte interno.

Un certificado de nacimiento emitido por las autoridades de registro civil se define legalmente como la prueba principal de información de identidad. Los certificados de registro siguen siendo necesarios a medida que la información de identidad de una persona cambia a lo largo de su vida. Si bien otros documentos, como una tarjeta de identidad o un pasaporte, también se pueden utilizar como prueba de identidad, la información de identidad copiada en estos documentos debe ser idéntica al registro civil. En caso de discrepancia entre la información en el documento y la información almacenada en el registro civil, prevalece legalmente la información en el registro civil.

A medida que los registros civiles comenzaron a ofrecer información de identidad actualizada, otros sistemas de administración pública que procesaban información personal también necesitaron reflejar nuevas capas de información de identidad según lo registrado. La información del registro civil se volvió esencial para certificar los cambios en la información de identidad en otros registros que utilizaban un sistema de gestión de identidad en papel.

## Buena práctica: presentar evidencia de información de identidad actualizada

En general, se requiere un certificado de evento vital cuando una persona solicita una tarjeta de identificación nacional a la edad de 16 años. En este caso, las credenciales de identidad de una persona deben reflejar la información del certificado de nacimiento.

Las personas deben proporcionar un certificado de matrimonio para actualizar el estado civil en su tarjeta de identificación nacional.

Para cambiar o actualizar su nombre o apellido, los solicitantes deben proporcionar un certificado del registro civil antes de que estos cambios puedan aplicarse a su tarjeta de identificación.

El proceso de emisión de documentos de viaje implica un enfoque similar.

El sistema de identidad de Kirguistán se extiende a una gama de registros funcionales operados por agencias relevantes, para atender la entrega de servicios específicos o garantizar el acceso a los derechos garantizados. El registro de beneficiarios del Fondo Social ha sido tradicionalmente la base de datos única más completa; se digitalizó mucho antes del sistema de registro civil. El registro de votantes también se ha actualizado continuamente como una de las bases de datos más grandes de información personal de la población adulta. También se encontraron grandes bases de datos de información personal en los sectores de educación y salud, en catastro, autoridades fiscales y registros de vehículos y licencias de conducir emitidas.

Para poder operar con información de identidad legal y actualizada, muchos de estos registros dependían de los certificados de registro civil como evidencia documental legalmente válida. La

inscripción de la población no adulta en el sistema educativo, en los servicios de salud y en los planes de apoyo social para familias con niños depende de la presentación de un certificado de nacimiento.

Para la inscripción en los registros funcionales que almacenan la información de la población adulta, se utilizó una tarjeta de identificación nacional como fuente principal de información de identidad. Bajo este sistema analógico, los cambios en las características de la identidad de una persona, en la mayoría de los casos, se propagaron aún más a los registros funcionales después de reflejarse en una tarjeta de identificación nacional re-emitida.

En muchos casos, solo se puede acceder a ciertos derechos y servicios al presentar un certificado relevante del libro de registro del estado civil.

## Buena práctica: exigir la presentación de documentos relevantes del registro civil

El Departamento de Servicios de Registro de Catastro y Derechos de Bienes Raíces Estatal de Kirguistán exige que los certificados de matrimonio reflejen los derechos de propiedad sobre bienes inmuebles específicos.

Los derechos de herencia sobre la propiedad de un propietario fallecido se determinan en función de la información certificada sobre los miembros de la familia inmediata en el registro civil.

Las familias deben presentar evidencia del registro de defunción para eliminar el nombre de un beneficiario fallecido de servicios específicos. Este procedimiento ayuda a compilar adecuadamente las listas de votantes, operar esquemas de protección social y administrar fondos de pensiones o servicios de impuestos.

## Digitalización del sistema de registro civil

Desde el principio, Kirguistán decidió que establecer un registro civil centralizado sería fundamental para crear un registro de población unificado. Como resultado, el registro civil fue el primer sistema digitalizado y ha estado funcionando digitalmente desde el 2014.

Para completar el proceso de digitalización, 58 oficinas de registro civil en todo el país fueron informatizadas y conectadas a una base de datos central del registro civil. La conexión digital a la base de datos del registro civil también se extendió para incluir 24 misiones diplomáticas kirguisas, 363 quioscos de información en las oficinas de correos y 11 autoridades locales. Se crearon bases de datos digitales separadas dentro del registro civil digital central para reflejar la práctica de mantener información sobre eventos vitales registrados en libros dedicados de registro de eventos vitales. Los registros se actualizan secuencialmente. La digitalización del sistema de registro civil permitió que todos los actos (o registros) de registro civil recién inscritos se vincularan usando el NIU y se agregaran dentro de una sola base de datos, lo que le da al SRS la supervisión del registro de actos de estado civil en todas las oficinas locales de registro civil.

## Asignación de un número de identificación único al nacer

Un número de identificación único (NIU) es clave para operar un registro civil digitalizado. El NIU vincula todos los eventos vitales registrados de una persona, lo que permite la generación de información de identidad actualizada. Además, permite a las autoridades identificar cómo las características específicas de la identidad de una persona han cambiado durante un periodo específico. Un NIU también garantiza que los eventos vitales de una persona solo se puedan registrar una vez.

El SRS fue designado legalmente como la autoridad responsable de emitir NIU personales. Desde el 1 de agosto de 2016, las oficinas de registro civil también están autorizadas a asignar NIU a ciudadanos kirguises, a residentes no ciudadanos y a apátridas. El NIU se asigna automáticamente cuando se registra un nacimiento. El mismo NIU está vinculado a todos los eventos vitales posteriores registrados con el nombre de esa persona.

Para las personas nacidas antes del 2016, el SRS crea un NIU utilizando el número de identificación sectorial único asignado por el Fondo Social, que anteriormente funcionaba como el mayor registro digitalizado funcional de beneficiarios en el país.

Al registrar eventos vitales, los registradores se benefician de una gama más amplia de información almacenada en el RUP, como la información personal sobre los padres que están registrando a su hijo. Cuando las personas registran un cambio de nombre o un matrimonio, los registradores pueden verificar sus tarjetas de identificación nacionales a través de la base de datos de tarjetas de identificación nacionales. Para



los ciudadanos, un sistema digitalizado permite recuperar fácilmente la información registrada, lo que permite emitir certificados nuevos y duplicados en cualquier oficina de registro civil.

### Buena práctica: digitalización del sistema de registro civil

La digitalización del registro civil y la gestión de la identidad han fortalecido el enfoque holístico tradicional de Kirguistán para el registro civil, las estadísticas vitales y la gestión de la identidad. La digitalización de los procesos de registro civil y la vinculación de los eventos vitales registrados de una persona a través de un NIU brinda a las autoridades información directa sobre todos los eventos registrados que definen las características de la identidad de cada persona.

### Estadísticas vitales

El registro civil en Kirguistán ha sido tradicionalmente una fuente de datos para la producción de estadísticas vitales. Además de registrar información sobre la identidad de una persona, el proceso de registro de nacimientos y defunciones genera datos de estadísticas médicas en un formulario específico. Este formulario no forma parte del registro de eventos vitales. Por el contrario, se completa con la información enviada por las autoridades médicas en el certificado médico y posteriormente se transfiere al Comité Nacional de Estadística para procesar estadísticas vitales.

La digitalización ha hecho que el intercambio de datos con el Comité Nacional de Estadística sea más eficiente. El Comité Nacional de Estadística también se beneficia de una gama más amplia de información disponible en el registro de población, particularmente demografía y movimientos de la población. Los datos actualizados de estadísticas vitales también están disponibles en el sitio web del Comité Nacional de Estadísticas.<sup>8</sup>

El SRS está trabajando con las autoridades de salud para establecer un proceso para digitalizar los certificados médicos y las comunicaciones con las autoridades de registro civil. Actualmente, estos certificados se completan manualmente y se transmiten en papel. El SRS ha determinado que esto es un cuello de botella en el proceso de elaboración de registros y, lo que es más importante, en la compilación de registros de estadísticas vitales para su posterior procesamiento por el Comité Nacional de Estadísticas.

### 3.4 Registro Unificado de Población (RUP)

La combinación de las autoridades de registro bajo una única agencia creó la base para racionalizar los procesos para hacer que la operación del SRS fuera más rentable. Dado que cada servicio de registro bajo la autoridad de SRS utiliza datos personales, el sistema necesitaba incluir medidas para eliminar las discrepancias en la información de identidad en todos los servicios. El RUP fue diseñado para vincular el sistema de registro civil digitalizado con los sistemas digitalizados utilizados para emitir tarjetas de identificación nacionales y documentos de viaje.

Este enfoque también asegura que toda la información de identidad legal de una persona y la información personal requerida para la identificación puedan recuperarse fácilmente y compartirse con otros registros bajo la autoridad del SRS. En un entorno regulado, esta información se puede compartir con registros funcionales operados por autoridades públicas o entidades comerciales. Además de complementar los datos existentes de registro civil e identificación civil, el RUP integra los registros de residentes y ciudadanía, que proporcionan información sobre la dirección de residencia y ciudadanía.

Aunque el SRS identificó la digitalización de los servicios de registro como un objetivo estratégico desde el principio, la implementación solo se

intensificó después del 2014. La digitalización de los servicios de registro implicó el establecimiento de un sistema de registro unificado de población (RUP) diseñado para combinar sistemas digitalizados desarrollados independientemente para registrar el registro civil, registrar la dirección de residencia y emitir tarjetas de identificación y documentos de viaje. El SRS también introdujo un registro de ciudadanía digitalizado e implementó un sistema para capturar y almacenar información biométrica digitalizada.

Estos sistemas digitalizados fueron modelados y construidos en base a procesos tradicionales basados en papel. Utilizan un sistema de bases de datos digitalizadas para reflejar los procesos tradicionales de registro de eventos vitales en libros de registro y de documentos nacionales de identidad/de viaje en registros de archivos de aplicaciones.

El proceso de registro sigue los procedimientos definidos en la legislación y no difieren dramáticamente del sistema basado en papel. Las similitudes con el sistema tradicional basado en papel terminan al momento del ingreso de datos registrados en el sistema digitalizado. La manera como la información registrada se almacena en el sistema y se comparte con otras bases de datos dentro y fuera del registro unificado de población casi no tiene similitudes con el sistema tradicional. Para la representación visual del sistema (Figura 3.4), es útil presentar cada registro en el registro unificado de población como una base de datos separada. Sin embargo, en el mundo físico, cada uno de estos registros se implementa como aplicaciones de software o bases de datos alojadas en un servidor o centro de datos, o distribuidas en varios servidores o centros de datos.

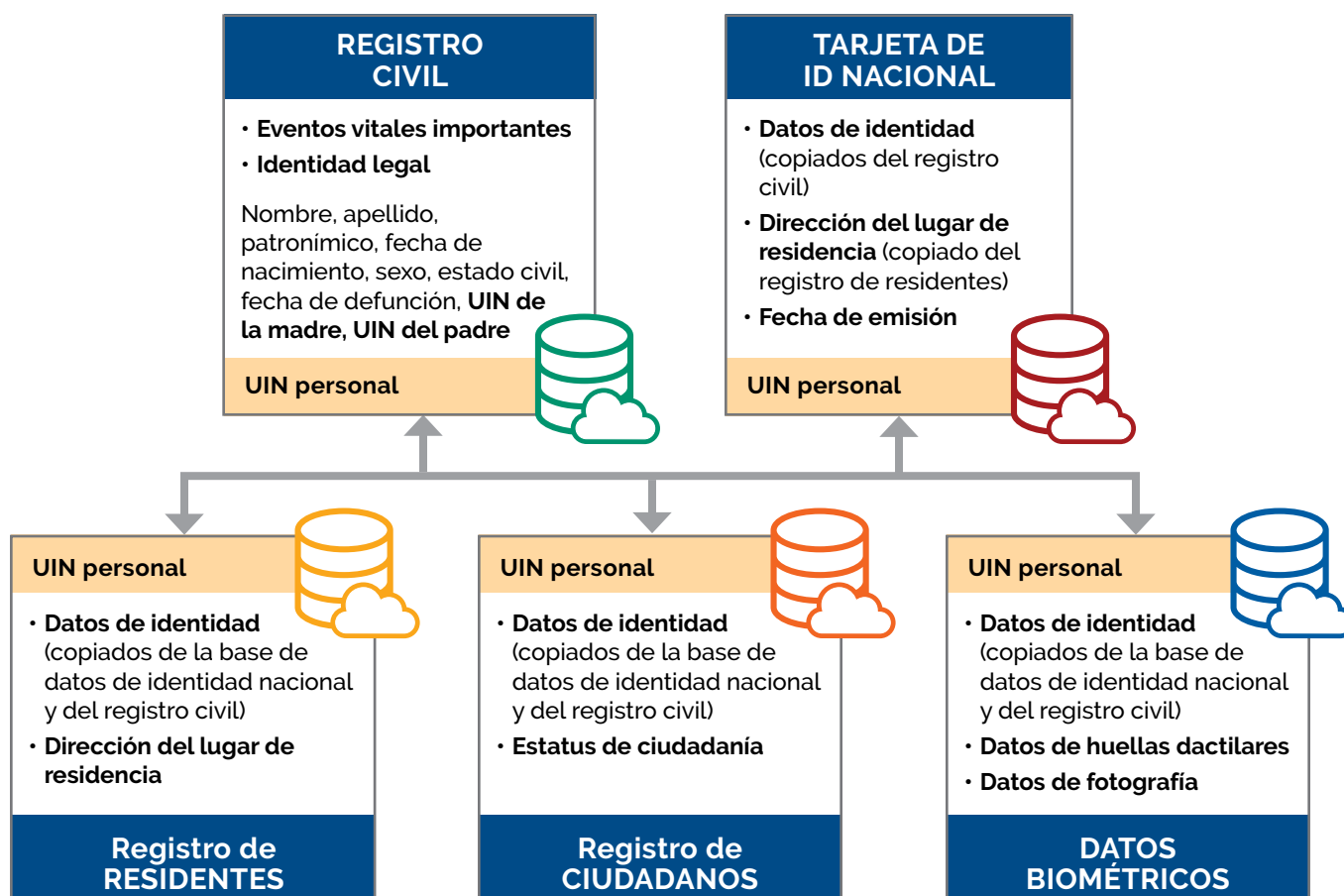


Figura 3.4: Representación esquemática de un registro unificado de población.



Un componente clave para digitalizar registros y operar el RUP fue legalizar el requisito de usar un NIU en todas las bases de datos que almacenan información personal utilizada por todos los niveles de gobierno. La introducción del NIU aplicando el principio “una persona – un NIU” permitió que la información personal específica se vinculara dinámicamente en todos los registros/bases de datos.

Además de los cinco sistemas digitalizados creados en torno a los registros tradicionales, el RUP también se basa en dos bases de datos recientemente establecidas:

- La **base de datos biométrica personal** almacena los datos personales biométricos actuales recopilados durante la inscripción inicial y cuando se vuelven a emitir las tarjetas de identificación nacionales. Proporciona servicios de verificación biométrica a otros sistemas.
- Catálogos de **registros de direcciones** aprobados legalmente en ciudades, pueblos, comunidades locales, nombres de calles y números de edificios asignados. El registro de dirección se actualiza permanentemente y se utiliza al asignar una dirección de residencia permanente o temporal en el registro de residentes.

Finalmente, el RUP se beneficia de una aplicación de pasarela de pago que permite pagos sin efectivo de las tarifas de registro. Aunque estos sistemas tienen formalmente el papel de bases de datos auxiliares, son sistemas digitalizados bastante elaborados que proporcionan información crítica a otros sistemas.

El RUP está en pleno funcionamiento, y todos los registros recién completados se ingresan digitalmente. El RUP proporciona acceso regulado en línea a información actual sobre la identidad legal de una persona, información de identificación (foto o huellas digitales) y documentos emitidos a esa persona.

Aunque el registro está diseñado para recuperar datos personales para respaldar la solicitud de registro en la base de datos de registros civiles, no todos los registros están disponibles en formato digital. Para completar la digitalización de los registros civiles, el SRS continúa digitalizando registros civiles históricos, centrándose principalmente en el registro de defunciones. Además, los certificados de nacimiento continúan siendo digitalizados a medida que las personas solicitan tarjetas de identificación nacionales o documentos de viaje.

Si bien el RUP integra los datos recopilados por todos los servicios bajo la autoridad del SRS, la información disponible para cada servicio es estrictamente limitada. Cada servicio puede registrar y actualizar solo el tipo de información personal para la cual está legalmente autorizado, como se describe en la tabla a continuación.

<b>Registro civil</b>	Nombre, apellido, patronímico, sexo, fecha de nacimiento, estado civil
<b>Ciudadanía</b>	Estado de ciudadanía
<b>Residentes</b>	Dirección del lugar de residencia
<b>Tarjeta de ID nacional</b>	Información sobre el documento de identidad emitido
<b>Documentos de viaje</b>	Información sobre el documento de viaje emitido
<b>Datos biométricos</b>	Información biométrica personal

**Tabla 3.2: Información contenida en el registro unificado de población.**



Además, el RUP está diseñado para garantizar que cada servicio pueda acceder y ver solo tipos específicos de datos personales que son legalmente necesarios para completar el proceso de registro. El sistema de registro civil puede acceder a datos personales específicos almacenados en otras bases de datos. Al registrar eventos vitales, las autoridades de registro civil pueden ver:

- Estado de ciudadanía desde la base de datos de ciudadanos;
- Información sobre la identificación nacional emitida desde la base de datos de documentos de identidad;

- Información sobre la identificación nacional de los padres desde la base de datos de documentos de identificación para el registro de nacimientos; y
- Información sobre la dirección de residencia registrada proveniente del registro de residentes.

Si bien el proceso de registro civil se beneficia del acceso directo a tipos específicos de información personal en el registro de la población, la información contenida en la base de datos del registro civil también respalda otros servicios al proporcionar acceso a información personal actualizada.

<b>Componentes del REGISTRO UNIFICADO DE POBLACIÓN</b>	• Registra y proporciona información a los otros componentes del RUP	• Requiere información de los otros componentes del RUP
<b>REGISTRO CIVIL</b>	• <b>Eventos vitales</b> • <b>Datos sobre identidad legal</b>	• Ciudadanía • Tarjeta de ID nacional • Residentes • Registro de domicilios
<b>REGISTRO DE CIUDADANÍA</b>	• Estatus de ciudadanía	• <b>Registro civil</b> • Tarjeta de ID nacional
<b>REGISTRO DE RESIDENTES</b>	• Residencia temporal • Residencia permanente	• <b>Registro civil</b> • Ciudadanía • Registro de domicilios
<b>REGISTRO DE TARJETAS DE ID NACIONAL</b>	• Datos nacionales sobre ID	• <b>Registro civil</b> • Registro de ciudadanía • Registro de domicilios • Registro de residentes
<b>REGISTRO DE DOCUMENTOS DE VIAJE</b>	• Datos de documentos de viaje	• <b>Registro civil</b> • Registro de ciudadanía • Registro de domicilios • Registro de residentes
<b>REGISTRO DE DATOS BIOMÉTRICOS</b>	• Datos biométricos • Datos sobre identidad legal	• Registro de la tarjeta de ID nacional • Registro de residentes • Registro de domicilios

Tabla 3.3: El registro civil como fuente de datos para otros subsistemas del registro unificado de población

### *Proceso de otorgamiento de ciudadanía*

Un sistema digitalizado que apoya el proceso de otorgamiento de ciudadanía está diseñado para recuperar datos de identidad legal del registro civil para determinar si una persona cumple con los requisitos de ciudadanía. En caso de que se deba presentar un certificado de ciudadanía, el sistema de información de ciudadanía imprimirá el certificado mientras confirma automáticamente los datos de identidad legal del registro civil.

### *Registro de la dirección de residencia*

Un sistema de información digitalizado que admite el registro de direcciones como lugar de residencia se basa en la información de identidad legal más reciente del registro civil para ubicar los datos personales más recientes del solicitante, asignar una dirección y actualizar el registro en la base de datos.

### *Tarjetas de ID nacional*

El sistema digitalizado que emite tarjetas de identificación nacionales asigna automáticamente información de identidad personal recuperada del sistema de registro civil. La tarjeta de identificación nacional de los solicitantes solo incluye la información que se genera automáticamente del registro civil. Para obtener una tarjeta de identificación con información de identidad diferente, la información primero debe registrarse en el registro civil como un evento vital. El sistema de información de la tarjeta de identificación nacional no emitirá una tarjeta si el registro civil incluye un registro de defunción para esa persona.

### *Documentos de viaje*

El proceso para obtener documentos de viaje refleja el enfoque utilizado para emitir y volver a emitir tarjetas de identificación nacionales. Dado que muchos documentos de viaje se emiten a niños o menores, el sistema de emisión de documentos de viaje puede recuperar automáticamente los datos de identificación de los padres para fines de verificación.

### **Iniciando el RUP**

El aspecto más importante del establecimiento de un RUP es la transformación del procesamiento de datos de papel a digital. Cuando se tomó la decisión de desarrollar el RUP, pocos servicios utilizaban datos digitales y, en estos casos, la información se había digitalizado solo en parte.

Aunque la digitalización del registro civil se identificó como un componente crítico del RUP, la creación de copias digitales de los archivos del registro civil significó la transferencia de aproximadamente 15 millones de registros archivados del registro civil. Otro desafío fue asegurar que todos los registros civiles de una persona fueran identificados y vinculados utilizando un NIU. Esperar hasta que los registros en papel se digitalicen por completo habría sido costoso y retrasaría drásticamente la implementación del RUP.

Un momento clave para determinar el enfoque óptimo para digitalizar e implementar el RUP llegó con la decisión de transferir el registro de votantes de la Comisión Electoral Central al SRS. Durante muchos años, el proceso electoral kirguiso sufrió una falta de confianza en la precisión de las listas de votantes. Las listas de votantes fueron creadas tradicionalmente por las autoridades locales basadas en los registros de residentes registrados y agregadas en una base de datos central operada por las autoridades electorales. La falta de confianza en la precisión de la lista de votantes se manifestó en alegaciones generalizadas de inexactitudes y la inclusión de fallecidos en las listas de votantes. Esto se vio agravado por la falta de confianza en la autenticación de las identidades de los votantes en los centros electorales.

Después de largas consultas públicas, se determinó que el SRS era la mejor opción para compilar listas de votantes, dado que mantiene registros de identidad e información de dirección para todos los votantes. Por decreto presidencial,

el SRS recibió la autoridad para producir listas de votantes y crear condiciones para la autenticación biométrica de los votantes en la mesa electoral.

Una vez que se aprobó la ley sobre la recopilación de datos biométricos, el SRS comenzó un despliegue biométrico en todo el país que incluyó la transferencia de datos de identidad de la tarjeta de identificación heredada a una base de datos digitalizada, junto con una foto y datos biométricos de las diez huellas digitales. Al final del proceso, más de 3.155.000 ciudadanos se habían inscrito en el registro biométrico y se introdujeron en el sistema de información de gestión de la lista de votantes. Todos los mayores de 18 años que habían inscrito sus datos biométricos fueron incluidos en la lista de votantes. El sistema se implementó con éxito en las elecciones parlamentarias del 2015 y ha recibido una amplia confianza y respaldo de los políticos y el público en general.

La compilación exitosa de la lista de votantes le dio al SRS un nuevo impulso y un mayor apoyo público para crear el RUP. Al mismo tiempo, los datos digitales recopilados como parte del despliegue biométrico se convirtieron en un depósito básico de información personal digital en torno al cual se digitalizan otros sistemas.

En términos prácticos, este enfoque tiene varias consecuencias importantes:

- Cuando las personas solicitan una nueva tarjeta de identificación, deben presentar un conjunto relevante de certificados de registro civil. Si la información no está disponible en el registro civil digital, los certificados de registro se escanean y almacenan digitalmente. Cuando una persona vuelve a solicitar una identificación o documento de viaje, no necesita volver a enviar el certificado, ya que la versión escaneada ya está disponible. Además, todos los eventos vitales registrados después del 2015 están disponibles electrónicamente en el sistema y no requieren la presentación de un certificado en papel.

- Como parte del proceso en curso para digitalizar los actos del estado civil, el SRS digitalizó todos los registros de defunción desde el 2009. Por consiguiente, cualquier intento de obtener una identificación, documentos de viaje u otros servicios utilizando la identidad de una persona fallecida será bloqueado por el sistema. Esto es particularmente importante para los servicios donde la autenticación biométrica no está habilitada. En el caso de documentos de identidad y de viaje, esto proporciona seguridad adicional para la emisión de una primera tarjeta de identificación o documento de viaje, ya que los documentos posteriores requerirán verificación biométrica.
- Como parte del proceso en curso para emitir una nueva generación de tarjetas de identificación, se han escaneado todos los certificados de nacimiento presentados. En vista que toda la población recibirá tarjetas de identificación de nueva generación, casi todos los certificados de nacimiento de la población adulta serán digitalizados. Con el tiempo, el volumen de registros civiles que quedan por digitalizar disminuirá y se limitará a las personas nacidas antes del 2015 que aún no tienen la edad suficiente para solicitar un documento de identificación obligatorio. Sin embargo, a medida que el volumen de datos a digitalizar se reduce, el SRS podría optar por eliminar el trabajo atrasado mediante el diseño de proyectos de digitalización específicos.

La digitalización del registro civil y la vinculación de la información registrada a través del RUP con otras partes de los sistemas de gestión de identidad proporcionan una gama de mejoras para el registro civil. Antes de la digitalización, no había forma de verificar las duplicaciones de los eventos vitales de una persona. Al introducir un sistema digitalizado y un NIU, el sistema evita automáticamente la duplicación de registros. Además, la digitalización de registros históricos identificará si se han realizado intentos de este tipo en el pasado.

### 3.5 Compartir información con otros registros funcionales

El objetivo principal del RUP es unificar toda la información de identidad legal, incluida la información que se puede utilizar para identificar a las personas que reclaman una identidad específica. Otra función importante del RUP es compartir esta información con otros registros funcionales sectoriales que forman parte del sistema de identidad más amplio y que las instituciones públicas o los proveedores de servicios comerciales mantienen.

Además del registro civil y la identificación civil, el SRS es legalmente responsable de algunos registros funcionales clave en el país, como el catastro, el registro de votantes, el registro de licencias de conducir y el registro de vehículos motorizados. Los sistemas digitalizados que soportan estos registros funcionales son parte de una plataforma TIC más grande operada por el SRS, con cada uno de estos sistemas vinculados al RUP y capaces de acceder a información de identidad legal actualizada, incluyendo otros tipos de información personal guardada en el RUP.

El sistema de registro de votantes de Kirguistán se basa exclusivamente en datos del RUP. Utilizando la información de identidad del registro de tarjetas de identificación nacionales y la información de la dirección del registro de residentes, el SRS ha desarrollado una aplicación que puede extraer e imprimir listas de votantes directamente desde el RUP de acuerdo con los límites geográficos predeterminados de los centros electorales. La aplicación también verifica la información de identidad del votante contra la información en el registro civil y evita que los nombres de los fallecidos se agreguen a las listas de votantes. El sistema de registro de votantes también genera una copia digital de las listas de votantes con los datos biométricos de los votantes correspondientes. Esta información se carga en las computadoras que se entregan a los centros de votación designados y

se utilizan para la autenticación biométrica de los votantes el día de las elecciones.

El subsistema de información utilizado para emitir licencias de conducir se beneficia del acceso directo a la información personal almacenada en el registro de identificación nacional. Las personas elegibles que solicitan una licencia de conducir solo tienen que presentar su identificación nacional y firmar una solicitud que se completa previamente con la identidad y otros datos provenientes de los registros de población y de licencias de conducir. El mismo enfoque también se implementó para el registro de vehículos motorizados.

El SRS ha implementado una elaborada plataforma de TIC para compartir datos entre subsistemas de TIC que prestan soporte a servicios específicos del SRS. Para acomodar las necesidades de datos de otros registros funcionales operados por otras autoridades públicas o entidades comerciales, el SRS desarrolló una plataforma digital que permite a los sistemas de TIC de otras instituciones gubernamentales acceder a información en bases de datos específicas del SRS.

El SRS también concluyó un memorando de entendimiento con varias instituciones gubernamentales para permitir el acceso a tipos específicos de información dentro de un entorno regulado. Esto permite a las instituciones verificar instantáneamente los documentos proporcionados por personas que se inscriben para servicios específicos. Las instituciones también pueden acceder al RUP para verificar que la información de identidad en sus registros corresponde con la información de identidad legal más actual, o para obtener información sobre las personas fallecidas que deberían ser eliminadas de su registro funcional. La Tabla 3.4 resalta la importancia de acceder a información de identidad legal actualizada desde el registro civil.

Además de las instituciones enumeradas, el Ministerio del Interior y el Comité Estatal de Seguridad Nacional también tienen acceso a la información de identidad en la base de datos del registro civil.

Autoridad pública	Acceso otorgado (por pedido) a las bases de datos de SRS
Fondo de Seguro Médico Obligatorio	<b>Registro civil</b> , registro de ID nacional y base de datos de datos biométricos
Ministerio de Salud	Registro de residentes, <b>registro civil</b> , registro de ID nacional
Fondo Social	Registro de residentes, ciudadanía, <b>registro civil</b> , registro de ID nacional
Servicio de Fronteras del Estado	Registro de documentos de viaje, <b>registro civil</b> , ID nacional, registro de residentes
Servicio Público del Estado	Registro de residentes, ciudadanía, <b>registro civil</b> , ID nacional
Servicio de Inteligencia Financiera del Estado	Base de datos de datos biométricos, <b>registro civil</b> , ID nacional, registro de residentes no ciudadanos, registro de vehículos motorizados, registro de permisos de conducir
Servicio Tributario del Estado	Base de datos de ciudadanía, registro de bienes raíces, <b>registro civil</b> , ID nacional, registro de residentes, registro de vehículos motorizados

Tabla 3.4: El registro civil como fuente de datos para una infraestructura de gestión de identidad más amplia

### Buena práctica: compartir datos con otros registros para establecer una capa de interoperabilidad electrónica en todo el estado

En el 2016, Kirguistán introdujo una capa de interoperabilidad electrónica en todo el estado, que permite compartir datos digitales entre las plataformas de TIC. La capa de interoperabilidad se basa en la plataforma X-Road, una solución de intercambio de datos de código abierto que permite a las organizaciones intercambiar información a través de Internet. X-Road proporciona una forma estandarizada y segura de producir y consumir servicios y garantiza la confidencialidad, integridad e interoperabilidad entre las partes que intercambian datos. La plataforma X-Road en Kirguistán, Tunduk, lleva el nombre de la estructura del techo en forma de X de la yurta, una casa tradicional construida por las antiguas tribus kirguises. La plataforma de interoperabilidad es operada por el Centro Estatal de Interacción Electrónica Empresarial bajo el Comité Estatal de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Kirguistán.

Además de su propia plataforma digital para compartir datos, el SRS utiliza la plataforma Tunduk para permitir el acceso al registro civil y otros datos en el RUP para las siguientes agencias:

- Fondo de Seguro Médico Obligatorio;
- Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Ministerio de Salud;
- Ministerio de Relaciones Interiores;
- Fondo Social;
- Servicio de Fronteras del Estado;
- Comité Estatal de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;
- Comité Estatal de Seguridad Nacional;
- Comisión Estatal de Asuntos Religiosos;
- Servicio de Aduanas del Estado;
- Servicio de Inteligencia Financiera del Estado;
- Servicio de Personal del Estado; y
- Servicio Tributario del Estado.

El Comité Nacional de Estadística también utiliza Tunduk para acceder a los datos del registro civil y recopilar información de estadísticas



vitales. Si bien la mayoría de las agencias acceden a la información bajo pedido, los cambios en la información de identidad legal en los registros de identificación civil y nacional se comparten diariamente con el Fondo Social y el Servicio Tributario del Estado.

### *Acceso al servicio social Suinchu*

Aprovechando la plataforma digital de Tunduk, el Servicio de Registro del Estado (SRS) está liderando el desarrollo de servicios electrónicos que vinculan diferentes entidades públicas y comerciales para facilitar el acceso a servicios sociales específicos. Una de esas iniciativas es Suinchu, un término que describe un regalo dado para marcar el nacimiento de un niño. Este servicio tiene como objetivo apoyar al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social en la distribución de subvenciones financieras de 4.000 SOM (US\$57) a todas las familias con un hijo recién nacido.

Tradicionalmente, los ciudadanos debían recolectar una variedad de certificados en papel para demostrar su elegibilidad al solicitar subvenciones financieras. El SRS ahora permitirá a los padres completar una solicitud de subvención electrónica cuando completen un registro de nacimiento. Esta solicitud electrónica se completará automáticamente con los datos de identidad legal del recién nacido obtenidos del registro civil y los datos de identidad de los padres recuperados de la base de datos de identificación nacional.

Como parte del proceso de solicitud, se invitará a los padres a seleccionar el banco comercial donde se transferirá la subvención a una cuenta específica creada a su nombre. Luego, la solicitud se transfiere a través del Tunduk al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, donde se procesa y se autoriza la subvención. Actuando sobre esta aplicación electrónica, el banco seleccionado crea una cuenta a la cual el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social transferirá los fondos.

El SRS ha desarrollado relaciones con bancos comerciales, instituciones de microcrédito y notarios que tienen acceso al RUP para verificar la identidad de sus clientes. Los bancos generalmente están interesados en cualquier cambio en los datos de identidad personal para evitar intentos de fraude. El SRS planea expandir el acceso a notarios o bancos de microfinanzas para ayudarlos a verificar la identidad de una persona para las solicitudes de préstamos. La verificación se basa en establecer si la identificación que una persona proporciona refleja los datos de identidad contenidos en el registro de población. Por lo general, este tipo de verificación solo requiere confirmar que los datos presentados coinciden con los datos del registro de población, en lugar de la divulgación completa de los datos de identidad.

## **3.6 Beneficios de fortalecer el papel del registro civil en los sistemas de gestión de identidad**

La experiencia kirguisa muestra los beneficios mutuos de un enfoque holístico para el CRVS y la gestión de identidad. También demuestra que digitalizar los dos sistemas y hacer que funcionen en colaboración genera beneficios significativos, como la capacidad de introducir una gama más amplia de controles y equilibrios automatizados en el sistema de gestión de identidad. También proporciona a las autoridades de registro una supervisión completa sobre el proceso de registro, permitiéndoles interceptar o prevenir intentos de introducir información falsa en cualquier parte del sistema de identidad, ya sea a través de registros múltiples o certificados fabricados.

## Preservando la integridad del sistema

Con los sistemas de registro en papel, una persona podía registrar el mismo evento vital más de una vez, sin medidas preventivas fuera de la advertencia de sanciones legales. A medida que se registraban los eventos vitales de una persona, se distribuían en diferentes libros, a menudo en diferentes lugares. No había forma de confirmar la información de identidad más actualizada de la persona. Como era difícil para las autoridades de registro civil confirmar la información de identidad más reciente, era aún más difícil (y a veces imposible) para otros sistemas funcionales gubernamentales determinar si una persona que se inscribía en los servicios estaba presentando un certificado para el evento vital registrado más reciente.

Aunque se introdujeron varias características de seguridad, los certificados finalmente se volvieron menos confiables y propensos a la fabricación y falsificación. En Kirguistán, esto dio lugar a un número creciente de matrimonios infantiles que fueron legalizados mediante certificados de registro civil falsificados. No había una forma sistémica de verificar los registros civiles o evitar matrimonios múltiples.

La digitalización de los procesos de registro y la agregación de datos en el RUP establecieron salvaguardas integradas que vinculan los registros de eventos vitales individuales y los registros de identificación nacional y ayudan a mitigar todos los riesgos.

## Transformando procesos de intercambio de datos

Bajo el anterior sistema tradicional en papel, la información de identidad se compartía mediante certificados en papel. Cuando una persona solicitaba una identificación nacional o se inscribía

en un registro funcional para obtener acceso a ciertos servicios, la persona debía visitar el lugar donde se registró la información de identidad, obtener el certificado y luego entregarlo a la autoridad solicitante. La digitalización transformó este enfoque por completo.

### Buena práctica: uso de registros de identidad digital para certificar información de identidad

Excepto donde los libros de registro de eventos vitales específicos no se han digitalizado, los ciudadanos ya no necesitan certificados en papel para solicitar una identificación nacional o para inscribirse en servicios específicos. Cuando una persona presenta una identificación y un NIU, sus datos de registro civil actuales están disponibles al instante.

El progreso que Kirguistán ha logrado al digitalizar su sistema de registro y permitir el acceso a sistemas externos para varios registros funcionales ha permitido a los funcionarios rastrear con precisión cómo información diferente se utiliza en varias partes del sistema más amplio de gestión de identidad. El monitoreo del intercambio de datos entre diferentes sistemas revela la importancia del registro civil para los sistemas de gestión de identidad. El sistema de gestión de identidad de Kirguistán ha crecido hasta convertirse en una gran plataforma de intercambio de datos, con 14.989.013 solicitudes procesadas en el 2018. Al mismo tiempo, el registro civil es la tercera fuente de datos citada con mayor frecuencia, lo que demuestra la importancia del registro civil en la operación de un sistema de gestión de identidad completo.



Base de datos digital	Número de solicitudes
Registro de residentes	5.466.600
Registro de tarjetas de identificación nacional	2.909.116
<b>Registro civil</b>	<b>2.034.741</b>
Vehículos motorizados y licencias de conducir	1.492.572
Registro de residentes no ciudadanos	1.102.044

**Tabla 3.5: Las cinco principales bases de datos digitales del Servicio de Registro Estatal según el número de solicitudes procesadas**

El registro civil desempeña un papel vital para el sistema de gestión de identidad más amplio, dado que tanto el registro de identificación nacional como el registro de residentes buscan reflejar la información de identidad más actualizada posible. Las tarjetas de identificación nacionales son obligatorias para las personas mayores de

16 años. Sin embargo, dado que las tarjetas de identificación nacionales se emiten bajo solicitud, generalmente hay un retraso entre el registro de nuevos eventos vitales y la solicitud de una nueva identificación nacional con datos de identidad actualizados. De hecho, otros usuarios del RUP a menudo solicitarán una tarjeta de identidad actualizada, ya que el sistema les alertará de que ha habido un cambio en la información de identidad. La Tabla 3.6 ilustra con qué frecuencia pueden ocurrir estos cambios, utilizando datos sobre el número de eventos vitales registrados en el 2016 y 2017. Eventos tales como matrimonio, divorcio (lo cual conlleva un cambio de nombre) y los cambios de nombre generalmente resultarían en la necesidad de obtener una nueva identificación nacional.

Si bien la información estadística no está disponible, muchos registros funcionales requieren información sobre el matrimonio y la relación familiar que solo está disponible en el registro civil, como el Fondo Social, las autoridades fiscales y el catastro.

Número	Tipo de registro	2016	2017
1	Nacimiento	159.584	155.036
2	<b>Matrimonio</b>	<b>48.936</b>	<b>43.325</b>
3	<b>Divorcio</b>	<b>9.098</b>	<b>9.594</b>
4	Paternidad	29.341	26.858
4	Adopción	1025	980
6	<b>Cambio de nombre</b>	<b>37.206</b>	<b>33.430</b>
7	Fallecimiento	33.547	33.143
	<b>Total</b>	<b>318.737</b>	<b>302.366</b>

**Tabla 3.6: Número de eventos vitales registrados**

## Consideraciones financieras

La creación del RUP se financió casi por completo mediante recursos presupuestarios asignados. El gobierno de Kirguistán proporcionó financiación de US\$4,8 millones para un proceso de inscripción biométrica que permitiera la digitalización inicial de los datos de identidad de los ciudadanos.<sup>9</sup> Agencias externas, incluida la Agencia de Desarrollo de Corea del Sur, el gobierno japonés y el PNUD proporcionaron fondos adicionales para establecer un sistema biométrico de registro de votantes para comenzar a emitir nuevas tarjetas de identificación biométricas. Desde que se estableció el RUP, todas las actualizaciones del sistema y la digitalización de registros históricos se han completado utilizando los recursos presupuestarios asignados existentes.

Si bien el sistema se ha vuelto cada vez más eficiente, también hay ahorros significativos para los ciudadanos. La comunicación de información personal ahora se logra mediante la coincidencia automática de datos en el sistema electrónico, mientras que en el pasado, se transfería en persona mediante un certificado en papel. Esto reduce los costos de viaje a la oficina de registro y el costo de tomarse el tiempo libre del trabajo regular. Estos costos, multiplicados por el número de solicitudes procesadas en el sistema, pueden proporcionar una perspectiva indicativa del ahorro agregado para los ciudadanos.

USAID y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Estonia contribuyeron con US \$ 560.325 para crear la capa de intercambio de datos sobre la cual se construye la gobernanza electrónica en Kirguistán, y para proporcionar capacitación a los funcionarios públicos y especialistas en TI. Algunas estimaciones indican que la introducción de Tunduk resultará en ahorros de hasta \$ 300 millones por año<sup>10</sup> en el presupuesto nacional.

## Conclusión

Las reformas al ecosistema de identidad kirguisa demuestran que con un fuerte compromiso político y financiamiento gubernamental, los sistemas de identidad tradicionales basados en papel pueden transformarse en sistemas digitalizados altamente integrados en varios años. Los resultados de esta transformación se han materializado rápidamente en una gama de beneficios para muchos servicios gubernamentales y han contribuido a un aumento general en la eficiencia de la gobernanza pública.

El compromiso político para esta iniciativa surgió de la comprensión por parte de los principales actores políticos de que la digitalización y las reformas del sistema de identidad del país resolverían algunos de los problemas políticos y de gobernanza candentes.

La implementación del RUP junto con el registro biométrico ayudó a mitigar la falta de confianza pública en la precisión de las listas de votantes y a relajar el panorama político del país. Desde que se estableció el registro de población y se probó con éxito durante las elecciones parlamentarias del 2015, su valor se ha reconocido aún más. También se ha vinculado a una amplia gama de otros sistemas funcionales gubernamentales que se benefician del acceso a datos de identidad actualizados. Como resultado, estos sistemas funcionales ya no necesitan ejecutar operaciones costosas para garantizar que los datos de identidad de sus beneficiarios estén siempre actualizados.

Las reformas al registro civil y los sistemas de gestión de identidad se diseñaron sabiendo que el valor de la información en el registro de población y el sistema general depende de la capacidad del sistema para proporcionar información de identidad y lugar de residencia confiable y actualizada. Mantener una alta tasa de registro de eventos vitales, digitalizar registros de eventos vitales y alinear digitalmente esta información con el sistema de gestión de identidad dentro del registro de población contribuyó a mantener actualizados los datos de identidad.

La experiencia de Kirguistán con la introducción de un registro de población digitalizado muestra que establecer un registro de población requiere soluciones provisionales y creativas. Los datos iniciales en el registro de población se recopilaban en menos de un año mediante la inscripción masiva de información personal biométrica. Esta inscripción también permitió a las autoridades digitalizar toda la información de identidad en el registro de población, como un ejercicio único. A partir de ese momento, la información se puede actualizar registrando nueva información de identidad como un evento vital en el registro civil.

Tener una fuente confiable de datos de identidad ha facilitado la introducción de una capa de datos de interoperabilidad digital entre los sistemas gubernamentales de TIC. También ha proporcionado un impulso significativo a la digitalización general del sistema de gobernanza de Kirguistán. ●



## Notas finales

- 1 Encuesta de conglomerados de indicadores múltiples de la República Kirguisa de 2018.  
[stat.kg/media/files/c50def33-f18c-44d3-aecb-1f45786034dd.pdf](http://stat.kg/media/files/c50def33-f18c-44d3-aecb-1f45786034dd.pdf)
- 2 *Ley de Actos del Estado Civil*. [cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1655](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1655)
- 3 Reglas de Procedimientos para el Registro de Actos del Estado Civil, los Códecs de Menores y el Código de Familia de la República Kirguisa. [cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327)
- 4 el Reglamento sobre el pasaporte de un ciudadano de la República Kirguisa de 2004.  
[cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55628/10?cl=ru-ru](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55628/10?cl=ru-ru)
- 5 Reglamento sobre el pasaporte de un ciudadano de la República Kirguisa.  
[cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99891](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99891)
- 6 Sobre la aprobación de las instrucciones sobre el procedimiento para recibir documentos, registro, fabricación (personificación), contabilidad, emisión y destrucción de un pasaporte de tarjeta de identificación de un ciudadano de la República Kirguisa de formato de 2017 (tarjeta de identificación) y un Pasaporte de un ciudadano común Ciudadano kirguiso 2006. Ciudadano kirguiso.  
[grs.gov.kg/ru/eid/regulations/444-ob-utvierzhdienii-instruktsii-o-poriadkie-priiema/](http://grs.gov.kg/ru/eid/regulations/444-ob-utvierzhdienii-instruktsii-o-poriadkie-priiema/)
- 7 *Ley sobre migración interna*. [cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/350/10?cl=ru-ru](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/350/10?cl=ru-ru)
- 8 Estadísticas de la población. Comité Nacional de Estadísticas de la República Kirguisa.  
[stat.kg/en/statistics/naselenie/](http://stat.kg/en/statistics/naselenie/)
- 9 Security Document World. 2014. "Kyrgyzstan to register citizens' biometrics – paves the way for ePassports." (Kirguistán registrará la biometría de los ciudadanos: allana el camino para los pasaportes electrónicos)  
[securitydocumentworld.com/article-details/i/11643/](http://securitydocumentworld.com/article-details/i/11643/)
- 10 Kyrgyzstan Newline. 2018. "Tunduk system to save up to \$300 million of budget money annually." (Sistema Tunduk ahorrará hasta \$300 millones de dinero presupuestario anual).  
<https://newlinekg.com/article/757610/>





**CENTRE OF EXCELLENCE**  
for CRVS Systems

**LE CENTRE D'EXCELLENCE**  
sur les systèmes ESEC

[www.CRVSystems.ca](http://www.CRVSystems.ca)



Global Affairs  
Canada

Affaires mondiales  
Canada



**IDRC | CRDI**

International Development Research Centre  
Centre de recherches pour le développement international

We Support

