

IDENTIFICANDO A LAS PERSONAS INDOCUMENTADAS: EL DERECHO A LA IDENTIDAD DESDE LA POLITICA SOCIAL DEL RENIEC

Por: Dra. CARMEN M. VELARDE K. (*)

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. I. EL DERECHO A LA IDENTIDAD; II. IMPLICANCIAS DE LA INDOCUMENTACIÓN; III. ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN PERUANA INDOCUMENTADA; IV. ACCIÓN SOCIAL DEL RENIEC. CONCLUSIONES. NOTAS. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

El presente artículo ha sido escrito considerando la experiencia de la autora con relación al trabajo de documentación que viene realizando el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Aunque la Constitución Política consagra el derecho a la identidad, existe en el Perú un elevado número de población indocumentada, población que, a falta de sus documentos de identidad no pueden ejercer a cabalidad sus derechos ciudadanos.

I. EL DERECHO A LA IDENTIDAD

La Constitución Política del Perú señala en su artículo 2° inciso 1° que toda persona tiene derecho a su identidad. Obviamente, este derecho, entendido en un sentido amplio, involucra una serie de atributos que distinguen a los individuos de los demás: el aspecto físico, la

etnia, el idioma, la religión adoptada, la orientación sexual y todo otro rasgo que incluso abarca aspectos culturales. Pero también comprende otras particularidades que nos reconocen como seres únicos y que nos hacen inconfundibles, por ejemplo: el nombre (que incluye los prenombrados y apellidos), la fecha y lugar de nacimiento, la hora del nacimiento, los nombres de nuestros padres y hermanos, el estado civil, el grado de instrucción, el domicilio, nuestras impresiones digitales o nuestra firma. En fin, la manera de expresarnos, todo aquello que constituye nuestro "yo", se transforma en parte de nuestra identidad.

Para García Toma (2001), el derecho a la identidad está referido a la salvaguarda de la imagen personal, social y veraz de la persona, a través de rasgos y signos característicos que son

(*) Profesora Auxiliar de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.



inherentes a ella; estos rasgos son invariables en el tiempo y al proyectarse al mundo exterior, permiten a los demás conocer a la persona en sí misma, en lo que real y específicamente ella es¹.

No obstante, si observamos el artículo 183° de nuestra Constitución Política, advertiremos que se ha querido dar mayor relevancia a aquellos datos de nuestra identidad que permanecen estáticos, como el nombre, la filiación o la fecha y lugar de nacimiento y que en un lenguaje popular son conocidos como "generales de ley". Ello se destaca porque dicho artículo establece que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, defunciones y otros aspectos modificatorios del estado civil, así como la emisión de los documentos que acreditan la identidad, entre otras funciones.

Por tanto, en el ámbito jurídico se ha promovido una mayor ponderación de dos aspectos del derecho a la identidad: el derecho al nombre y el derecho a la identificación.

El RENIEC, entonces, como institución encargada de garantizar a la población peruana el ejercicio de su derecho a la identidad a través del Documento Nacional de Identidad (DNI) y de la inscripción en los Registros del Estado Civil (inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones), inició a partir de diciembre de 2002, una serie de acciones para llegar a todos los peruanos y peruanas que se encontraban en situación de indocumentación, esto es, aquellas personas que por falta de documento de identidad no gozan de garantías para ejercer sus derechos a plenitud².

II. IMPLICANCIAS DE LA INDOCU- MENTACIÓN

Las acciones del RENIEC se orientaron primeramente a generar oportunidades de acceso a los documentos de identidad, objetivo que no resultó sencillo, sobre todo si consideramos que en nuestro país existen diversos grupos sociales

que, debido a su discapacidad, sexo, idioma, condición económica, edad u otra característica, se encuentran en una situación de vulnerabilidad que no les permite acceder al documento de identidad en iguales condiciones que el resto de la población. Asimismo, la falta de un estudio o diagnóstico sobre el número real de personas indocumentadas en el país y su ubicación geográfica, no facilitó este trabajo.

Consciente de esta diversidad y de la necesidad de generar mecanismos de atención para la población indocumentada, el RENIEC constituyó a inicios del año 2003 una Sub Gerencia de Proyección Social, que se convirtió en el brazo encargado de generar e impulsar mecanismos que garanticen a la población vulnerable el acceso a los Registros de Estado Civil y al DNI. Posteriormente, en julio de 2004, comprendiendo que el número de personas indocumentadas en el Perú resultaba elevado, potenció esta oficina y sus actividades convirtiéndola en la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, encargándole la elaboración de un Plan Nacional cuyos objetivos básicos serían los de documentar a toda la población indocumentada y prevenir el crecimiento de la indocumentación en el Perú.

La problemática de la población indocumentada en nuestro país es a su vez el motivo por el cual no ha sido posible hasta hoy lograr el desarrollo económico ni social planteado por nuestros distintos gobiernos. Si no sabemos cuántos peruanos somos y en qué parte del territorio habitamos, no podemos aplicar con éxito ningún proyecto de descentralización, desarrollo local, crecimiento económico y menos establecer políticas públicas sociales.

En el caso del proceso de descentralización que vive actualmente el país³, éste tiene como finalidad el desarrollo armónico, integral y sostenible a través de la separación de competencias, designando aquéllas que competen al gobierno central, al gobierno regional y al gobierno local. No obstante, los



Carmen M. Valverde Koechlin

gobiernos regionales y locales no podrán cumplir con sus fines de desarrollo regional y local ni lograr que sus programas y proyectos tengan efectos positivos en toda su población (centros poblados, caseríos, comunidades campesinas o comunidades nativas), ya que no conocen cuántos habitantes viven en su jurisdicción y dónde específicamente se encuentran.

En el caso de los gobiernos locales, estas instituciones cuentan con un Fondo denominado FONCOMUN⁴, sin embargo, sólo se considera como población del lugar para otorgar este presupuesto a aquélla que está documentada. Por tanto, la población indocumentada se quedará sin ser atendida por el gobierno local y por el FONCOMUN. Tampoco se considera a los niños, niñas y adolescentes como habitantes de la jurisdicción, por lo que las obras dirigidas a esta población resultan ser mínimas o muy concretas.

De otro lado, la población indocumentada tampoco puede acceder a los programas de titulación de tierras, lo que no garantiza su derecho a una vivienda ni el derecho al trabajo de sus tierras. Precisamente, el Ministerio de Agricultura, a través del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), se ha planteado como meta otorgar a los habitantes de las zonas rurales andinas y amazónicas sus títulos de propiedad, reconociéndolos como dueños de sus tierras. Lamentablemente, durante la ejecución de sus labores, el PETT halló que cerca de 90,000 pobladores de las zonas rurales y amazónicas no contaban con sus documentos de identidad, requisito indispensable para acceder al título legal⁵. Sin dicho título, el campesino tendrá que continuar viviendo y trabajando sus tierras con la inseguridad de perderlas o sin la garantía de que éstas no sean invadidas por terceros.

Asimismo, a través del trabajo de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC, se ha encontrado que gran parte de la población indocumentada corresponde a

mujeres⁶, quienes desean, al igual que sus maridos, que el título de propiedad esté a nombre de ambos; no obstante, ante su situación de indocumentación, el título no puede ser emitido a nombre de la sociedad conyugal, dejando a la mujer en una situación de desprotección. Lograr identificar a la población indocumentada del país permitirá a esta población tramitar su título de propiedad.

Las mujeres indocumentadas han resaltado también la necesidad de contar con documentos de identidad que les permitan tramitar denuncias ante actos de violencia familiar, viajar sin temor de ser detenidas, elegir a sus autoridades y participar más activamente en las organizaciones sociales de su comunidad.

Otro punto a mencionar es que mucha de la población indocumentada pertenece a culturas diferentes, por lo que, dar existencia legal a sus habitantes a través de los documentos de identidad, es darle reconocimiento y existencia a esa comunidad dentro de su jurisdicción. Cabe mencionar que durante nuestro trabajo en RENIEC hemos compartido con miembros de los pueblos indígenas, a quienes la ley presenta organizados en comunidades nativas o campesinas, que no han logrado aún su reconocimiento por el sistema normativo, debido a que sus pobladores no se encuentran documentados. Los pobladores indígenas solicitan que el RENIEC instituya en las comunidades nativas una oficina de registro del estado civil, sin embargo, hemos notado que los jefes comunales no están informados sobre el trámite para constituir esta oficina registral. Tal hecho nos lleva a realizar campañas informativas en las comunidades nativas.

La situación de indocumentación, según los pobladores, no les permite ser reconocidos por su Municipalidad Distrital; por tanto, al documentarse, lograrán la existencia legal de sus pobladores, de su comunidad y el reconocimiento de su cultura dentro de la sociedad peruana.



Es importante mencionar que la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), en su informe final entregado al Poder Ejecutivo el 28 de agosto de 2003, resaltó la problemática de los indocumentados, destacando que una de las poblaciones más afectadas por esta situación era la población asháninka. El informe final propuso la promoción del establecimiento de un programa masivo de documentación y regularización de la documentación para quienes, afectados por la violencia subversiva, se encontraban indocumentados, con el objetivo de permitirles el acceso a sus derechos de identidad y ciudadanía⁷.

Debemos mencionar también que, las personas indocumentadas, aunque pueden participar de los programas sociales actuales, presentan mayores dificultades para acceder a los servicios del Estado, que en todo momento requiere documentos para la identificación del ciudadano.

III. ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN PERUANA INDOCUMENTADA

En el Perú, no existen estadísticas actualizadas sobre el número de población indocumentada que habita en nuestro país; menos aún existen investigaciones que señalen los lugares precisos en los que esta población se ubica geográficamente. Según el INEI en su Informe "Mujeres Indocumentadas en el Perú", alrededor de 312 mil mujeres no tendrían documentos de identidad. El Programa de Apoyo al Repoblamiento – PAR del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES señala que la población indocumentada alcanzaría 1 millón de personas. El MIMDES indica también en su Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 – 2010, que cerca de 94 mil 200 niños y niñas – principalmente hijos de habitantes de las zonas andinas o provenientes de relaciones extramatrimoniales – no estarían inscritos en los registros civiles y no tendrían partida de nacimiento.

Sin embargo, todos estos datos resultan ser

aproximaciones basadas en muestreos ya que durante los últimos 11 años, el Perú no ha realizado esfuerzos por conocer el número exacto de indocumentados; tampoco ha desarrollado acciones para lograr la documentación de la población más vulnerable del país. Es recién a mediados del año 2005 que se ha iniciado un nuevo censo población.

A pesar de este panorama, el Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentando a las Personas Indocumentadas 2005 – 2009, aprobado el pasado 15 de julio de 2005 por Resolución Jefatural N° 772-2005-JEF/RENIEC, se animó a proyectar un número aproximado de población indocumentada, estimándola en 1 millón 552 mil 522 personas. Asimismo, preciso que cada año 110 mil 098 recién nacidos no eran inscritos en los registros del estado civil.

IV. ACCIÓN SOCIAL DEL RENIEC

Desde diciembre de 2002, el RENIEC ha venido desarrollando acciones dirigidas a lograr que la población indocumentada, sobre todo aquella que pertenece a los grupos más vulnerables de la población, pueda obtener sus documentos de identidad. Así, se viene desarrollando desde esa fecha un trabajo dirigido a las personas con discapacidad, adultos mayores, pobladores indígenas, niños, niñas y adolescentes sobre todo en situación de abandono, riesgo social o pobreza, entre otros. Veamos brevemente algunos avances en este trabajo.

4.1. LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Para las personas con discapacidad, obtener el DNI significa mejorar sus oportunidades de inclusión social y demostrar su existencia legal, no sólo como peruanos, sino como grupo social; sin embargo, para tramitar este documento requieren del apoyo de terceros, movilizarse muchas veces en taxi (lo que les origina un gasto mayor que al común de la población), a parte de



Carmen M. Valverde Koechlin

lidar con las barreras urbanísticas y arquitectónicas que presenta la ciudad y los locales públicos.

Antes del año 2001, las personas con discapacidad tenían algunas dificultades para tramitar su DNI ya que se les solicitaba la resolución judicial de interdicción, la cual los declaraba incapaces de ejercer sus propios derechos y les designaba un curador; esta situación afectaba mayormente a las personas con discapacidad mental (síndrome de down, autismo, entre otros).

En marzo de 2001, el RENIEC emitió una Resolución que permitió la inscripción de las personas con discapacidad sin requerir previamente la resolución judicial de interdicción. Posteriormente, en octubre de ese mismo año, emitió una nueva disposición para que el término “discapacidad” fuera colocado en el DNI, sólo a pedido expreso de la persona que se inscribe.

Para facilitar a las personas con discapacidad el acceso al DNI, el RENIEC desarrolló desde el año 2003 campañas de tramitación y expedición del DNI en forma gratuita. Para llevar a cabo estas acciones, se contó con el apoyo de la Unidad de Educación Especial del Ministerio de Educación, los colegios de educación especial, las Oficinas Municipales de Atención a las Personas con Discapacidad (OMAPED) y las organizaciones de personas con discapacidad, así como otras entidades relacionadas al tema. Para el desarrollo de la campaña, se tomó contacto con las instituciones mencionadas y se brindó charlas de orientación a los padres de familia, profesores, asistentes sociales, personas con discapacidad, entre otros actores, para que conozcan sobre la importancia y utilidad del DNI así como los procedimientos respectivos para tramitar este documento. Además, se absolvieron las dudas y consultas de los asistentes. Luego, se realizaba el trámite del DNI in situ, es decir, en el lugar en donde se hallaba la persona con discapacidad, ello dentro de una política de acercamiento al ciudadano.

En muchas de las jornadas de trabajo pudimos hallar casos de personas con discapacidad que no contaban con los medios económicos para obtener la fotografía tamaño pasaporte, requisito para el trámite del DNI cuando uno se inscribe por primera vez, por lo que en estos casos, el RENIEC brindó el servicio gratuito de toma fotográfica a través de un equipo especializado en el trato a personas con discapacidad. Asimismo, en los casos en que las personas con discapacidad no pudieron obtener la copia certificada del acta de nacimiento, por encontrarse este documento en una zona alejada o por no contar con los recursos económicos para obtenerlo, el RENIEC coordinaba con los registradores civiles a fin de conseguir las copias certificadas de las partidas de nacimiento.

En octubre de 2004, el RENIEC, mediante Resolución Jefatural N° 599-2004-JEF/RENIEC, aprobó la exoneración de la tasa de trámite del DNI para las personas con discapacidad en cualquier gestión relacionada a este documento, solicitando, para acceder a este beneficio, que la persona acredite la discapacidad⁸ con el certificado de discapacidad, constancia simple de discapacidad, constancia del colegio de educación especial u otro documento similar.

4.2. LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Las personas adultas mayores constituyen para el RENIEC un grupo prioritario, sobre todo si se encuentran en condiciones de abandono o presentan movilidad restringida. En muchos casos los adultos mayores viven solos o están al cuidado de un hijo o hija que muchas veces, por trabajar no puede llevarlo a las agencias del RENIEC. En el caso de los adultos mayores en abandono, éstos viven en un albergue u hospicio que no cuenta con fondos para tramitar el DNI; muchos de estos adultos en abandono no cuentan con partida de nacimiento pues no fueron inscritos por sus padres o han olvidado sus nombres y por tanto, su identidad. Estas



condiciones nos hicieron trabajar el tema en dos campos:

a) Adultos mayores que viven en albergues

Para atender a este grupo prioritario, se realizó la Campaña de Tramitación y Expedición del DNI en forma gratuita, aprobada por la Resolución Jefatural N° 333-2003-JEF-RENIEC.

Para desarrollar esta campaña y documentar a los adultos mayores, fue necesario orientar a las autoridades de los albergues sobre el trámite de inscripción extemporánea de nacimiento, ya que muchos de estos adultos no habían sido inscritos anteriormente y no contaban con partida de nacimiento. En otros casos, apoyamos la búsqueda de las partidas de nacimiento en zonas alejadas. También solicitamos a los albergues la lista de sus albergados, la cual era contrastada con la base de datos del RENIEC, encontrando en algunos casos a los familiares del adulto mayor en abandono o descubriendo su verdadera identidad (que no recordaba).

b) Atenciones domiciliarias a adultos con movilidad restringida

Nuestra preocupación también se centró en el caso de las personas adultas mayores que, debido a una enfermedad, estaban impedidos de acudir a las agencias del RENIEC para tramitar su DNI. Por ello, se implementó el Servicio de Atención Domiciliaria a través del cual el RENIEC pone al servicio del solicitante un registrador a fin de que pueda realizar el trámite del DNI en su domicilio u hospital. Este servicio, debemos mencionar, no ha beneficiado tan sólo a los adultos mayores pues, aunque nació pensando en ellos, viene atendiendo también a personas con discapacidad y personas hospitalizadas de cualquier edad.

4.3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los pueblos indígenas son para el RENIEC un grupo prioritario, no sólo porque su población

habita en zonas alejadas – lo que implica que el traslado a las agencias del RENIEC les demande un alto costo – sino también porque en su mayoría se encuentran ubicadas en zonas consideradas de extrema pobreza. Los pueblos indígenas viven organizados en comunidades campesinas o comunidades nativas.

En el caso del trabajo social del RENIEC, el primer contacto se desarrolló con los pobladores de comunidades nativas, quienes debido a su cultura, no suelen abandonar la comunidad; en sus zonas no existe mayor presencia de las instituciones del Estado por lo que exigen los mecanismos para ejercer sus derechos y deberes como peruanos. El RENIEC, desde el año 2003, viene emitiendo Resoluciones que facilitan el trámite del DNI para los pobladores indígenas con exoneración de la tasa de trámite y se traslada un equipo itinerante hasta las zonas en donde los pobladores indígenas habitan para tramitar el DNI.

Para iniciar una campaña de restitución de la identidad en las comunidades nativas realizamos previamente un levantamiento de información de indocumentados. En el año 2003, este levantamiento se desarrolló en las comunidades nativas de Amazonas, Cusco, San Martín, Loreto y Ucayali, información que nos permitió saber si el problema de la población era la falta de partida de nacimiento o únicamente la falta de DNI, buscar soluciones a cada situación y comenzar a preparar los viajes hacia las comunidades nativas. Cabe agregar que cada viaje implica previamente una labor de coordinación con los jefes de la comunidad o sus representantes, coordinaciones con las organizaciones de comunidades nativas de la zona, coordinaciones con la municipalidad, Defensoría del Pueblo u otras instituciones públicas o privadas a fin de conocer la aceptación o no de los comuneros para que se realice la actividad de tramitación y entrega del DNI; también nos ayudan a convocar a la población para que un mayor número de personas indocumentadas pueda tramitar su DNI.



Carmen M. Valverde Koechlin

lidar con las barreras urbanísticas y arquitectónicas que presenta la ciudad y los locales públicos.

Antes del año 2001, las personas con discapacidad tenían algunas dificultades para tramitar su DNI ya que se les solicitaba la resolución judicial de interdicción, la cual los declaraba incapaces de ejercer sus propios derechos y les designaba un curador; esta situación afectaba mayormente a las personas con discapacidad mental (síndrome de down, autismo, entre otros).

En marzo de 2001, el RENIEC emitió una Resolución que permitió la inscripción de las personas con discapacidad sin requerir previamente la resolución judicial de interdicción. Posteriormente, en octubre de ese mismo año, emitió una nueva disposición para que el término “discapacidad” fuera colocado en el DNI, sólo a pedido expreso de la persona que se inscribe.

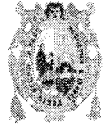
Para facilitar a las personas con discapacidad el acceso al DNI, el RENIEC desarrolló desde el año 2003 campañas de tramitación y expedición del DNI en forma gratuita. Para llevar a cabo estas acciones, se contó con el apoyo de la Unidad de Educación Especial del Ministerio de Educación, los colegios de educación especial, las Oficinas Municipales de Atención a las Personas con Discapacidad (OMAPED) y las organizaciones de personas con discapacidad, así como otras entidades relacionadas al tema. Para el desarrollo de la campaña, se tomó contacto con las instituciones mencionadas y se brindó charlas de orientación a los padres de familia, profesores, asistentes sociales, personas con discapacidad, entre otros actores, para que conozcan sobre la importancia y utilidad del DNI así como los procedimientos respectivos para tramitar este documento. Además, se absolvieron las dudas y consultas de los asistentes. Luego, se realizaba el trámite del DNI in situ, es decir, en el lugar en donde se hallaba la persona con discapacidad, ello dentro de una política de acercamiento al ciudadano.

En muchas de las jornadas de trabajo pudimos hallar casos de personas con discapacidad que no contaban con los medios económicos para obtener la fotografía tamaño pasaporte, requisito para el trámite del DNI cuando uno se inscribe por primera vez, por lo que en estos casos, el RENIEC brindó el servicio gratuito de toma fotográfica a través de un equipo especializado en el trato a personas con discapacidad. Asimismo, en los casos en que las personas con discapacidad no pudieron obtener la copia certificada del acta de nacimiento, por encontrarse este documento en una zona alejada o por no contar con los recursos económicos para obtenerlo, el RENIEC coordinaba con los registradores civiles a fin de conseguir las copias certificadas de las partidas de nacimiento.

En octubre de 2004, el RENIEC, mediante Resolución Jefatural N° 599-2004-JEF/RENIEC, aprobó la exoneración de la tasa de trámite del DNI para las personas con discapacidad en cualquier gestión relacionada a este documento, solicitando, para acceder a este beneficio, que la persona acredite la discapacidad⁸ con el certificado de discapacidad, constancia simple de discapacidad, constancia del colegio de educación especial u otro documento similar.

4.2. LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Las personas adultas mayores constituyen para el RENIEC un grupo prioritario, sobre todo si se encuentran en condiciones de abandono o presentan movilidad restringida. En muchos casos los adultos mayores viven solos o están al cuidado de un hijo o hija que muchas veces, por trabajar no puede llevarlo a las agencias del RENIEC. En el caso de los adultos mayores en abandono, éstos viven en un albergue u hospicio que no cuenta con fondos para tramitar el DNI; muchos de estos adultos en abandono no cuentan con partida de nacimiento pues no fueron inscritos por sus padres o han olvidado sus nombres y por tanto, su identidad. Estas



condiciones nos hicieron trabajar el tema en dos campos:

a) Adultos mayores que viven en albergues

Para atender a este grupo prioritario, se realizó la Campaña de Tramitación y Expedición del DNI en forma gratuita, aprobada por la Resolución Jefatural N° 333-2003-JEF-RENIEC.

Para desarrollar esta campaña y documentar a los adultos mayores, fue necesario orientar a las autoridades de los albergues sobre el trámite de inscripción extemporánea de nacimiento, ya que muchos de estos adultos no habían sido inscritos anteriormente y no contaban con partida de nacimiento. En otros casos, apoyamos la búsqueda de las partidas de nacimiento en zonas alejadas. También solicitamos a los albergues la lista de sus albergados, la cual era contrastada con la base de datos del RENIEC, encontrando en algunos casos a los familiares del adulto mayor en abandono o descubriendo su verdadera identidad (que no recordaba).

b) Atenciones domiciliarias a adultos con movilidad restringida

Nuestra preocupación también se centró en el caso de las personas adultas mayores que, debido a una enfermedad, estaban impedidos de acudir a las agencias del RENIEC para tramitar su DNI. Por ello, se implementó el Servicio de Atención Domiciliaria a través del cual el RENIEC pone al servicio del solicitante un registrador a fin de que pueda realizar el trámite del DNI en su domicilio u hospital. Este servicio, debemos mencionar, no ha beneficiado tan sólo a los adultos mayores pues, aunque nació pensando en ellos, viene atendiendo también a personas con discapacidad y personas hospitalizadas de cualquier edad.

4.3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los pueblos indígenas son para el RENIEC un grupo prioritario, no sólo porque su población

habita en zonas alejadas – lo que implica que el traslado a las agencias del RENIEC les demande un alto costo – sino también porque en su mayoría se encuentran ubicadas en zonas consideradas de extrema pobreza. Los pueblos indígenas viven organizados en comunidades campesinas o comunidades nativas.

En el caso del trabajo social del RENIEC, el primer contacto se desarrolló con los pobladores de comunidades nativas, quienes debido a su cultura, no suelen abandonar la comunidad; en sus zonas no existe mayor presencia de las instituciones del Estado por lo que exigen los mecanismos para ejercer sus derechos y deberes como peruanos. El RENIEC, desde el año 2003, viene emitiendo Resoluciones que facilitan el trámite del DNI para los pobladores indígenas con exoneración de la tasa de trámite y se traslada un equipo itinerante hasta las zonas en donde los pobladores indígenas habitan para tramitar el DNI.

Para iniciar una campaña de restitución de la identidad en las comunidades nativas realizamos previamente un levantamiento de información de indocumentados. En el año 2003, este levantamiento se desarrolló en las comunidades nativas de Amazonas, Cusco, San Martín, Loreto y Ucayali, información que nos permitió saber si el problema de la población era la falta de partida de nacimiento o únicamente la falta de DNI, buscar soluciones a cada situación y comenzar a preparar los viajes hacia las comunidades nativas. Cabe agregar que cada viaje implica previamente una labor de coordinación con los jefes de la comunidad o sus representantes, coordinaciones con las organizaciones de comunidades nativas de la zona, coordinaciones con la municipalidad, Defensoría del Pueblo u otras instituciones públicas o privadas a fin de conocer la aceptación o no de los comuneros para que se realice la actividad de tramitación y entrega del DNI; también nos ayudan a convocar a la población para que un mayor número de personas indocumentadas pueda tramitar su DNI.



Carmen M. Valverde Koechlin

Dado que distintos pobladores peruanos habitan cerca de las comunidades de los pueblos indígenas y padecen iguales dificultades para acceder a sus documentos de identificación, las Resoluciones del RENIEC han permitido atender también a pobladores de las comunidades campesinas y centros poblados. Desde el año 2003 y hasta mediados del año 2005, se han tramitado más de 70 mil documentos de identidad con exoneración de la tasa de trámite a este grupo prioritario en distintas partes del Perú.

4.4. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Para el RENIEC, los niños, niñas y adolescentes son una población que requiere todo el apoyo para lograr su identificación. Tenemos la convicción de que si logramos que todos los niños, niñas y adolescentes tengan su documentación, estaremos creando una nueva generación con una "cultura de la identificación". Por ello, el año 2003, el RENIEC elaboró el DNI para menores de edad considerando su trámite, por el momento, facultativo, es decir, si el padre o madre, así como el niño, lo requieren.

El RENIEC consideró importante generar mecanismos que faciliten el acceso a este documento de identidad, sobre todo a los menores de edad de los sectores más deprimidos. Por ello, en noviembre de 2003, inició una Campaña de Tramitación y Expedición del DNI en forma gratuita para menores de edad en situación de pobreza y/o abandono, campaña que ha continuado durante los años 2004 y 2005, habiéndose atendido a más de 300 mil niños, niñas y adolescentes de todo el país, sobre todo centros de protección u hogares, centros poblados, comunidades campesinas, comunidades nativas, asentamientos humanos, entre otros.

Este trabajo implicó el apoyo del personal del RENIEC para orientar a los padres de familia sobre la importancia y utilidad del documento

de identidad para los niños pues no lo consideraban como un documento necesario y pensaban que sus hijos estaban bien sin identificación. También significó orientar y acompañar a los padres de familia cuyos hijos no tenían partida de nacimiento porque nunca habían sido inscritos en los registros civiles. De otro lado, cuando los padres de familia requerían una copia certificada de la partida de nacimiento, la cual se encontraba en una zona alejada del país y no contaban con los recursos ni medios para conseguirla, el RENIEC interponía sus buenos oficios para conseguir dicho documento. Cabe resaltar la buena disponibilidad y apoyo de los registradores civiles de todo el país para esta labor.

4.5. PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA

Durante el año 2003, la campaña de canje de Libreta Electoral por DNI fue uno de los retos del RENIEC; no obstante, la población en situación de pobreza y pobreza extrema requería de mecanismos que les facilitaran el acceso al trámite.

Por ello, se emitió la Resolución Jefatural N° 375-2003-JEF/RENIEC, a través de la cual se aprobó el subsidio del 100% de la tasa de trámite del DNI para los pobladores de los distritos de extrema pobreza, mientras que los ciudadanos en situación de pobreza, pagarían un costo de S/ . 8.00 con la presentación previa de una constancia de pobreza, la cual sería emitida por las instituciones públicas o privadas cuyo fin sea el desarrollo social, municipalidades y defensoría del Pueblo. Esta labor mostró un trabajo en conjunto entre el RENIEC y diversas instituciones públicas y privadas que nos ayudaron a motivar a que la población canjee su Libreta Electoral por su DNI.

Actualmente, el RENIEC otorga el beneficio de la exoneración de la tasa de canje de la Libreta Electoral por DNI a toda persona que se encuentre en situación de pobreza, condición que



será expresada ante el servidor del RENIEC durante el mismo trámite y mediante la suscripción de una declaración jurada. Más de 1 millón de personas han sido beneficiadas con esta acción afirmativa.

4.6. OTRAS ACCIONES

El trabajo social del RENIEC no sólo se ha limitado a la realización de campañas de tramitación del DNI, sino que ha ampliado su campo de acción para garantizar en los ciudadanos la formación de una cultura de la identificación. Por eso, nuestras acciones han estado acompañadas de charlas de orientación a la ciudadanía sobre la importancia y utilidad del DNI, así como información sobre la inscripción de los nacimientos. Esta forma de trabajo se resaltó aún más durante nuestra participación en la campaña realizada por el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, denominada "Por los derechos ciudadanos de las mujeres rurales".

En esta campaña iniciada en febrero de 2003 y que continua durante el año 2005, se dieron charlas de formación a las mujeres de las zonas rurales de Piura, Cajamarca, Arequipa, Cusco, Huancavelica y Puno. Se desarrollaron acciones de levantamiento de información de indocumentadas para conocer el principal inconveniente por el que las pobladoras no contaban con documentos de identidad. También se colocaron quioscos de asesoría en donde personal especializado absolvía las consultas de la población con respecto a sus documentos de identidad, rectificación de partida de nacimiento, ente otros casos.

Actualmente, él RENIEC tiene como reto la ejecución del Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentando a las Personas Indocumentadas que entre sus acciones destaca:

La documentación efectiva de las personas indocumentadas, abarcando la tramitación de la partida de nacimiento y

del Documento Nacional de Identidad.

- La constitución de brigadas itinerantes bajo una política de acercamiento a la población y presencia del Estado; estas brigadas acudirán a las zonas más alejadas del país y reforzarán la labor de documentación que ya el RENIEC viene desarrollando.
- Elaboración de propuestas normativas que adecuen nuestra actual legislación considerando los factores culturales y realidad comunitaria
- Mayores facilidades para el trámite del certificado de nacido vivo, sobre todo en los casos de partos domiciliarios.
- Capacitación constante de los servidores públicos y la ciudadanía en general sobre la importancia del derecho a la identidad y el ciclo de la documentación; esta acción busca brindar una atención con orientación y que nazca en cada uno un promotor de la identidad.
- Incorporar gradualmente en la currícula escolar un módulo sobre identidad y ciudadanía.
- Buscar el compromiso de todos los sectores del Gobierno Nacional, Regional, Local e instituciones de la sociedad civil de incorporar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad como parte de su política institucional.
- Gestionar el presupuesto necesario para lograr el cumplimiento de las actividades establecidas.
- Motivar la inclusión de acciones para garantizar el derecho a la identidad en los presupuestos participativos.



CONCLUSIONES

1. Se están desarrollando acciones desde el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC para que la población postergada del país deje de ser una población “invisible” y obtenga su “existencia legal”.
2. Hay una buena respuesta de la población peruana a las acciones de documentación del RENIEC, por lo que se está recibiendo apoyo de organizaciones de la sociedad civil. No obstante, es importante también obtener respuesta de los organismos de cooperación internacional para el manejo de un mejor presupuesto que nos permita llegar a mayor población indocumentada.
3. El RENIEC está ejecutando el Plan Nacional de Restitución de la Identidad, cuyo objetivo es documentar a toda la población indocumentada y prevenir la indocumentación.

NOTAS.

- ¹ García Toma, Víctor (2001). “Los Derechos Humanos y la Constitución”. Lima, Gráfica Horizonte, página 34.
- ² RENIEC (2005). “Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentando a las Personas Indocumentadas 2005 – 2009”. Este documento propone el concepto de persona indocumentada como aquel ciudadano o ciudadana que por falta de documentos de identidad no goza de garantías para ejercer sus derechos a plenitud. Asimismo, destaca la existencia de dos grados de indocumentación: el primero denominado documentación absoluta, que se presenta cuando la persona no ha sido inscrita en el registro de nacimientos ni en el registro único de las personas naturales, es decir, cuando siendo menor de edad no cuenta con partida de nacimiento y, siendo mayor de edad, carece también de partida de nacimiento y de DNI. Un segundo grado es la indocumentación relativa, cuando la persona ha sido inscrita en el registro de nacimientos pero no ha concluido el ciclo de la documentación, o habiéndolo hecho, tal inscripción se tornó en inexistente; ello incluye a quienes siendo mayores de edad tienen partida de nacimiento pero carecen de DNI, a quienes perdieron sus actas de nacimiento por desaparición de los libros registrales y a quienes aún poseen una Libreta Electoral, documento

que actualmente no cuenta con validez legal.

- ³ Recordemos que el pasado 20 de julio de 2002, se publicó la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en la cual se definió las funciones del Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local. Asimismo, el artículo 3° señaló que “*La descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno en beneficio de la población*”. Posteriormente, el 18 de noviembre de 2002 se publicó la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los cuales, según el artículo 4° “*(...) tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales*”.
- ⁴ Fondo constituido por un monto correspondiente a los ingresos por IGV que el Ministerio de Economía y Finanzas asigna a los gobiernos locales según el número de habitantes de su jurisdicción.
- ⁵ Dato extraído de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC.
- ⁶ Entre el 52% y el 62% de la población que es documentada por el RENIEC durante sus campañas de restitución de la identidad (campañas de documentación dirigida a la población indocumentada) son mujeres.
- ⁷ Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Tomo IX, Cuarta Parte: Recomendaciones, Página 187
- ⁸ De acuerdo a la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, ésta se acredita a través del Certificado de Discapacidad, tramitado en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud, Essalud, Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales.

BIBLIOGRAFIA.

- GARCÍA TOMA, Víctor. “Los Derechos Humanos y la Constitución”. Lima, Gráfica Horizonte, 2001.
- COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. “Informe Final”. Lima, 2003.
- RENIEC. “Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentando a las Personas Indocumentadas 2005 – 2009”, Lima, RENIEC, 2005.