



Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques

**“Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección:
promoción de la inscripción universal de los nacimientos
en América Latina y el Caribe”**

Reunión organizada por la **Unión Interparlamentaria**,
el Congreso de la República de Perú y UNICEF.

Lima, Perú, 7 y 8 de junio, 2013



Serie **Unión Interparlamentaria**

6



Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe.

Reunión regional en el Congreso de la República del Perú organizada por la Unión Interparlamentaria (UIP) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Lima, Perú
7 y 8 de junio de 2013



“El hombre está habitado por silencio y vacío./ ¿Cómo saciar esta hambre, /cómo acallar este silencio y poblar su vacío?/ ¿Cómo escapar a mi imagen?/ Sólo en mi semejante me trasciendo,/ sólo su sangre da fe de otra existencia”.
Paz, Octavio. *Libertad bajo palabra.*

CONTENIDO

	Pág.
Integrantes de la delegación mexicana	2
Información General	3
Nota conceptual	8
Programa	9
PARTE I	
Información general sobre la inscripción de los nacimientos en la región. Nota	12
Derecho a la identidad	13
Contexto regional y compromisos con respecto a la inscripción universal de los nacimientos	17
Conclusiones y recomendaciones de la Primera Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento	20
Conclusiones y recomendaciones de la Segunda Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento	26
PARTE II	
La perspectiva de la equidad. Nota	31
Cuadro Sectores excluidos de registro civil de nacimientos en la región	33
El derecho a una nacionalidad, cuestiones de apatridia e igualdad de género	35
PARTE III	
Obstáculos a la inscripción de los nacimientos. Nota	39
PARTE IV	
La Función del parlamento en la promoción de la inscripción de los nacimientos. Nota	42
Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a los titulares de las entidades federativas y a sus municipios, en su caso a los órganos registrales, a fin de implementar un programa de Registro y otorgamiento de actas de nacimiento de manera gratuita. Senado de la República, 12 de marzo, 2013	44
Iniciativa que reforma el Artículo 22 y adicione el 22 Bis de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Palacio Legislativo, 18 de abril de 2013.	48
PARTE V	
La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño. Nota	52
Caso México	53
ANEXO	
Marco legal en países de la región	57

INTEGRANTES DE LA DELEGACIÓN MEXICANA



Sen. Gabriela Cuevas Barrón. (PAN)

- Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores
- Integrante de la Comisión para la Igualdad de Género
- Integrante de la Comisión de Distrito Federal
- Integrante de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía



Sen. Marcela Guerra Castillo (PRI)

- Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte
- Secretaria de la Comisión de Relaciones Exteriores
- Integrante de la Comisión de Fomento Económico
- Integrante de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía



Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe.

Reunión regional en el Congreso de la República del Perú organizada por la Unión Interparlamentaria y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

LIMA (PERÚ) 7 y 8 DE JUNIO DE 2013

INFORMACIÓN GENERAL

EMBAJADA DE MÉXICO EN PERÚ

EMBAJADOR: BERNARDO CÓRDOVA TELLO

Ave. Jorge Basadre 710, San Isidro, Lima Perú

Teléfono: (51-1) 612-1600

Fax: (51-1) 612-1627

Correo: info@mexico.org.pe

Página Web: <http://embamex.sre.gob.mx/peru>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n - Lima, Perú

Central telefónica: 311-7777

Enlace: Elizabeth Zea

Tel. (511) 311 7796

CLIMA.

En el mes de junio, la temperatura media de Lima es de 15° grados centígrados. La estación del otoño se prolonga hasta junio. El clima es templado con posibilidades de garúa. Durante la noche hace más frío.

MONEDA.

La moneda nacional es el nuevo sol. El 28 de mayo de 2013, el tipo de cambio con respecto al dólar era de 1 dólar = 2,68 nuevos soles.

ELECTRICIDAD.

La corriente eléctrica en el Perú es de 220 voltios.

1. CONTEXTO Y OBJETIVOS DEL TALLER REGIONAL.

El Taller regional tiene como objetivo facilitar la contribución de los parlamentos de América Latina y el Caribe para mejorar el sistema de inscripción del nacimiento, prestando atención especial a las disparidades que persisten entre las zonas rurales y urbanas, los ricos y los pobres y entre los grupos étnicos y raciales y, por tanto, lograr el objetivo de que todos los niños sean inscritos inmediatamente después del nacimiento, objetivo con el que se han comprometido los países de la región.

Los parlamentarios podrán examinar los problemas que se plantean en relación con la inscripción del nacimiento y escuchar, de otros parlamentarios y expertos en la materia, ejemplos concretos de cómo los parlamentos, a través de sus funciones de legislación, control, elaboración de presupuestos y representación, pueden contribuir a mejorar el sistema de inscripción de nacimientos, haciendo particular hincapié en las misiones de los parlamentarios.

2. LUGAR Y FECHA.

La reunión tendrá lugar los días 7 y 8 de junio de 2013 en el Congreso de la República del Perú, Lima.

3. IDIOMAS.

Los debates del Taller se realizarán en español e inglés y, de ser necesario, en francés y portugués. Habrá un servicio de interpretación en estos idiomas.

4. PARTICIPACIÓN.

El Taller está abierto a todos los parlamentos de América Latina y el Caribe que deseen participar en él. Las delegaciones estarán integradas por un máximo de cinco delegados por parlamento (consejeros y asistentes incluidos), principalmente parlamentarios y personal de comisiones parlamentarias que se ocupen de las cuestiones que se abordan en el Taller.

Conforme al principio de la Unión Interparlamentaria de participación equitativa de hombres y mujeres en las actividades políticas, las delegaciones deberán incluir a parlamentarios de ambos sexos.

5. DOCUMENTOS.

Los textos de las ponencias de los expertos se distribuirán a los participantes a medida que estén disponibles. Se distribuirán en la versión original únicamente. Es importante señalar que toda información relativa al Taller estará disponible en el sitio Web de la UIP (www.ipu.org/strct-e/futrmets.htm).

Para información de los participantes, la Secretaría de la UIP distribuirá, en la medida de lo posible, documentación pertinente sobre los temas objeto de debate. Esos documentos estarán disponibles en español e inglés únicamente.

Los ponentes que deseen distribuir entre los participantes documentos relacionados con el tema de la reunión deberán proporcionar una cantidad suficiente de estos y ponerlos en la mesa designada a tal efecto.

6. ORGANIZACIÓN DE LA REUNIÓN.

Conforme a la práctica de la Unión Interparlamentaria, todos los participantes tendrán el mismo derecho a hacer uso de la palabra. A fin de garantizar que los debates sean lo más fructíferos posible, se seguirá el siguiente procedimiento:

- a) Tras las presentaciones de los panelistas, los participantes que deseen hacer uso de la palabra en alguna de las sesiones deberán notificar a quien presida la reunión o el panel su deseo de intervenir. No habrá lista de oradores.
- b) La experiencia demuestra que en este tipo de eventos no es conveniente dar lectura a declaraciones preparadas de antemano. Con sujeción a la decisión del presidente de la reunión o el panel, la duración de las intervenciones orales se limitará a tres minutos para estimular un intercambio de ideas fluido. Sin embargo, los participantes pueden intervenir varias veces en el debate de un mismo tema, en particular para responder a otras intervenciones.
- c) El Secretariado de la UIP transmitirá las conclusiones del Taller a los participantes y a los órganos directivos de la UIP. También se publicarán las conclusiones finales y las ponencias de los expertos en el sitio Web de la UIP.

7. INSCRIPCIÓN EN EL TALLER.

Se solicita a los parlamentos invitados que envíen la lista de participantes que asistirán al Taller lo antes posible, a más tardar el 30 de abril de 2013, utilizando el Formulario de Inscripción elaborado especialmente para el evento.

8. ALOJAMIENTO Y RESERVAS.

Se han reservado habitaciones en los hoteles que se mencionan a continuación. Por ello, se solicita también a los participantes llenar el Formulario de Reserva de Hotel, que se ha elaborado especialmente para el evento.

9. LLEGADAS, SALIDAS Y TRANSPORTE.

A fin de asegurar un servicio de recepción eficiente, se solicita a todos los participantes que faciliten la información necesaria sobre su llegada y partida en el Formulario de Reserva de Hotel, incluyendo las fechas, los números de vuelo y las horas de llegada y partida.

El Parlamento anfitrión se hará cargo de todos los traslados en tierra:

- Desde el aeropuerto internacional de Lima a los hoteles y viceversa.
- Desde los hoteles al Congreso de la República y a todos los lugares donde se celebren actividades oficiales y viceversa.
- Las actividades privadas, no programadas, correrán a cargo de cada participante. Se ruega que éstas se coordinen previamente con las embajadas o con agencias de turismo, que podrían proveer transporte particular. De no ser así, se sugiere utilizar los taxis oficiales de los hoteles.

10. VISAS.

De conformidad con la Ley de Extranjería del Perú, aprobada por el Decreto Legislativo N° 703, los participantes tienen categoría de turista. Un turista puede permanecer en el país hasta 90 días prorrogables por dos veces hasta por 30 días cada prórroga y excepcionalmente hasta 30 días por una tercera vez, dentro de un año calendario. De conformidad con los artículos 19 y 20, solo están exonerados del requisito de visa los extranjeros de los países con los cuales el Perú que tenga vigente Tratados, Convenios o Acuerdos de supresión de Visas o de exoneración del pago de derechos.

11. SERVICIO DE ASISTENCIA MÉDICA.

El Congreso de la República proveerá de un servicio médico de emergencia permanente en las instalaciones del evento para atender cualquier eventualidad relacionada con la salud de los participantes.

12. OFICINA DE INSCRIPCIÓN E INFORMACIÓN.

Un mostrador de Inscripción e Información estará disponible para los participantes en la sede de la reunión desde el 7 y 8 de junio de 2013. Este funcionará diariamente de las 10.00 a las 13.00 horas y de las 15.00 a las 18.00 horas en un salón contiguo al recinto de sesiones.

Se solicita a los participantes que se inscriban en el mostrador lo antes posible tras su llegada. En el momento de la inscripción se les suministrarán distintivos de identificación, así como información sobre el Taller, y se les transmitirán los mensajes y correos que les hayan sido enviados.

La oficina contará con servicio de computadoras con acceso a Internet para uso de los participantes.

13. SEGURIDAD.

Las autoridades nacionales tomarán todas las medidas de seguridad necesarias para garantizar la seguridad personal de los participantes. Para ello, se solicita a los participantes que lleven puesto en todo momento su distintivo de identificación cuando se encuentren en el lugar de celebración del Taller y en las recepciones oficiales que se realicen durante el evento.



Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe.

Reunión regional en el Congreso de la República del Perú organizada por la Unión Interparlamentaria y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

LIMA (PERÚ) 7 y 8 DE JUNIO DE 2013

Este taller, organizado conjuntamente por la Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNICEF, del que será anfitrión el Congreso de la República, **tiene como objetivo sensibilizar a los parlamentarios sobre la necesidad de promover aún más el registro de nacimientos.** El registro del nacimiento, acto por el que se otorga reconocimiento oficial a un niño, establece la existencia del niño bajo la ley y proporciona la base para la salvaguarda de muchos de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. **El registro del nacimiento es fundamental para garantizar los derechos de los niños a la salud, a la educación y a disponer de todos los recursos necesarios para su desarrollo físico, mental e intelectual.** La complejidad de los trámites administrativos, la delicada situación de los padres migrantes y la dificultad de acceso a las oficinas del registro civil son algunos de los factores que obstaculizan el registro sistemático de los nacimientos.

Los parlamentos de América Latina y el Caribe pueden contribuir en gran medida a formular políticas destinadas a abordar el problema del escaso nivel de registro de nacimientos, situación que afecta principalmente a los sectores desfavorecidos y marginados de la sociedad, y a supervisar la aplicación de esas políticas.

En el taller se examinarán estrategias parlamentarias basadas en las mejores prácticas a nivel nacional. Se conmina a los parlamentos a que envíen una delegación integrada por un máximo de cinco miembros (parlamentarios y personal parlamentario) que trabajen directamente en ese ámbito. Se invita a los parlamentos a que en las delegaciones se respete el equilibrio político y de género.

Como es habitual, los participantes se ocuparán personalmente de todas las cuestiones relativas a visados, alojamiento y viajes. Para facilitar las reservas de hotel, se adjunta un formulario de reserva que tal vez pueda resultar útil a los participantes.



Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe.

Reunión regional en el Congreso de la República del Perú organizada por la Unión Interparlamentaria y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

LIMA (PERÚ) 7 y 8 DE JUNIO DE 2013

ORDEN DEL DÍA PROVISIONAL.

VIERNES 7 DE JUNIO DE 2013.

LUGAR: CONGRESO DE LA REPUBLICA.

8.30 – 9.30 Inscripción de los participantes y distribución de los documentos.

9.30 – 10.15 **Sesión inaugural.**

10.15 – 10.30 Pausa para el café.

10.30 – 13.00 **PARTE I: Información general sobre la inscripción de los nacimientos en la región.**

- La inscripción de los nacimientos y el derecho a la identidad – un “pasaporte” de protección para toda la vida.
- Contexto regional y compromisos con respecto a la inscripción universal de los nacimientos.

Debate

13.00 -14.30 Almuerzo.

14.30 – 16.00 **PARTE II: La perspectiva de la equidad.**

- Apatridia y migración.
- Los pueblos indígenas y el derecho a la identidad.

Debate

- 16.00 – 16.15 Pausa para el café.
- 16.15 – 18.00 **PARTE III: Obstáculos a la inscripción de los nacimientos.**
- Obstáculos estructurales: factores institucionales, jurídicos y administrativos que desalientan la inscripción de los nacimientos.
- Debate
- 20.00 Recepción.

SABADO 8 DE JUNIO DE 2013.

LUGAR: CONGRESO DE LA REPUBLICA.

- 10.00 – 13.00 **PARTE IV: La función del parlamento de promoción de la inscripción de los nacimientos.**
- Legislación que promueve la inscripción de los nacimientos (incluidas las normativas sobre tecnología y gestión de datos: confidencialidad y protección de la información).
 - Planes nacionales: elaboración de presupuestos para la inscripción de los nacimientos.
 - Aplicación y control.
 - Alianzas y colaboración (Defensor del Pueblo – Ombudsman, red de oficinas del registro civil).
- Debate
- 11.00 – 11.15 Pausa para el café.
- 13.00 – 14.30 Almuerzo.
- 14.30 – 16.30 **PARTE V: La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño.**
- Buenas prácticas de la región.
- Debate
- 16.30 – 16.45 Pausa para el café.
- 16:45 – 17:30 **Recomendaciones y resumen a cargo del Relator y observaciones finales de los organizadores.**

PARTE I

Información General sobre la inscripción de los nacimientos en la región

INSCRIPCIÓN DE LOS NACIMIENTOS Y DERECHO A LA IDENTIDAD¹.

La UNICEF ha considerado que la inscripción del nacimiento, mejor conocida como el registro oficial del nacimiento de un niño por el gobierno, establece la existencia del niño conforme a la ley y proporciona las bases para proteger sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales².

Los artículos 7 y 8 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*³ establecen que:

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida (**Artículo 7**).

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad (**Artículo 8**).

Para los niños más pequeños, el registro de nacimiento les permite protegerse contra la trata y secuestro de menores, al mismo tiempo es de gran utilidad para que tengan acceso a los servicios de salud y educación.

En el caso de los niños más grandes, la prueba de edad les garantiza que no sean privados de la protección de la ley en áreas como el matrimonio, la explotación sexual, el trabajo, el reclutamiento de las fuerzas armadas y la justicia criminal.

UIP/UNICEF

¹Nota elaborada por la Dirección para Foros Internacionales del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, mayo 2013.

² Unicef. Únete por la niñez. Protección infantil contra el abuso y la violencia, http://www.unicef.org/spanish/protection/index_birthregistration.html

³Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación el 20 de noviembre de 1989. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

De acuerdo con el *Manual para parlamentarios. Protección de la niñez y adolescencia*, los datos que se obtienen mediante el registro deben incluir⁴: lugar y fecha de nacimiento; nombre y sexo del niño o la niña; nombre dirección y nacionalidad de ambos padres; marcas personales de identificación como las huellas de la planta del pie, así como la información referente a la salud del infante.

Los registros de nacimiento forman parte de los datos estadísticos que generan los gobiernos para la planificación, la toma de decisiones y las políticas dirigidas a la promoción de la protección de la niñez. Su utilidad también radica en la identificación de los progresos alcanzados en cuanto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lograr la enseñanza primaria universal (Objetivo No. 2) y el (Objetivo No. 4) sobre la reducción de la mortalidad de los niños menores de 5 años.

Derecho a la Identidad⁵

El derecho a la identidad es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, y es necesario para poder beneficiarse de los otros derechos fundamentales.

Desde el momento de su nacimiento, toda persona tiene derecho a obtener una identidad. La identidad incluye el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento, el sexo y la nacionalidad. Es la prueba de la existencia de una persona como parte de una sociedad, como individuo que forma parte de un todo; es lo que la caracteriza y la diferencia de las demás.

Todos los niños tienen derecho a poseer una identidad oficial, es decir, a tener un nombre, un apellido, una nacionalidad y a conocer la identidad de sus progenitores, por lo que todo niño debe ser registrado inmediatamente después de su nacimiento.

Esta acción supone el reconocimiento inmediato por parte del Estado de la existencia del niño, y la formalización de su nacimiento ante la ley. Además, su registro permitirá al niño preservar sus orígenes, es decir, las relaciones de parentesco que lo unen a sus padres biológicos.

Desde su nacimiento, un niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad. Según las circunstancias en que se adquiera la nacionalidad puede ser de dos tipos:

- Nacionalidad originaria o de sangre: el niño adquiere la nacionalidad de sus padres desde el momento de su nacimiento.
- Nacionalidad por residencia: aunque sus padres posean otra nacionalidad, el niño adquiere la nacionalidad del territorio en el que nace.

⁴ Unión Interparlamentaria/UNICEF. *Manual para parlamentarios. Protección de la niñez y adolescencia*. Traducción al español UNICEF Bolivia, 2008.
http://www.ipu.org/PDF/publications/childprotection_sp.pdf

⁵ Humanium, Ayuda a los niños. <http://www.humanium.org/es/derecho-identidad/>

La nacionalidad se obtiene al registrarse en el Registro Civil. Es un elemento que supone el vínculo entre la persona y la ciudadanía, y constituye la pertenencia de una persona a una nación. En definitiva, establece la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado.

La inscripción en el Registro Civil y la concesión de la nacionalidad le proporcionará al recién nacido la capacidad jurídica. Es decir, será reconocido como miembro de la sociedad, por lo que tendrá una serie de derechos y obligaciones. Además, tendrá acceso a los diferentes servicios necesarios para desarrollarse y construir su vida y su porvenir, como la educación y la sanidad.

La identidad les permite a los menores beneficiarse de la protección legal, al ser amparados por sus padres y el estado. Podrán beneficiarse del régimen de protección de menores vigente en el país, que se encargará de protegerlos contra las diferentes muestras de maltrato y explotación.

Los delincuentes infantiles, también se beneficiarán del sistema de protección de menores, un modelo penal ejecutado y adaptado a la edad, la capacidad de discernimiento y el grado de madurez emocional del menor. Por lo que los niños no serán sancionados con penas desproporcionadas o excesivamente crueles para su edad (como la pena de muerte).

Los menores que no figuran en ningún documento o páginas oficiales, son los conocidos como «invisibles», ya que no hay constancia legal de su existencia. Estos menores, tienen que enfrentarse a la exclusión y a la discriminación, circunstancias desfavorables que los acompañarán el resto de su vida.

Asimismo, aquellos niños cuya identidad no sea reconocida de manera oficial, no dispondrán de documento nacional de identidad. Así pues, ante la imposibilidad de demostrar su edad, no se podrán beneficiar del régimen de protección de menores. Estos acontecimientos tienen consecuencias terribles sobre todo para los adolescentes, que corren el riesgo de ser considerados adultos, por lo que no podrán tener acceso a determinados servicios, como sanidad y educación. Nadie defenderá sus derechos fundamentales y como consecuencia se verán expuestos a la prostitución, a la trata y a trabajar en contra de su voluntad. En definitiva, su condición de menores invisibles a ojos de la sociedad provocará que la violación de sus derechos pase desapercibida.

La ausencia de reconocimiento de los menores tiene efectos colaterales terribles. Estarán condenados a vivir al margen de la sociedad, sin ninguna oportunidad para avanzar, integrarse o realizarse como personas al igual que el resto de los niños. Por lo general, viven en el seno de una sociedad pobre y marginada, lo que acentuará su exclusión, ya que no serán tratados como ciudadanos de pleno derecho. El resultado será que estos individuos no van a tener ningún vínculo con la comunidad que los rodea, por lo que desarrollarán un sentimiento de animadversión y sublevación para con la sociedad.

Sin duda tener una identidad permite que nos diferenciamos de los demás, ya sea por nuestras características físicas personales o modo de pensar. Pero la identidad va mas allá del hecho de sabernos diferentes al resto. Estas características propias deben ser reconocidas por los otros, y de esta forma podremos individualizarnos y a la vez, al ser reconocidos, sentirnos parte de aquella comunidad que nos reconoce⁶.

Que los 'otros' consideren a un individuo como parte de su comunidad es un proceso de dación de identidad, de reconocimiento.

La identidad se convierte en un derecho el cual debe incluir la identidad cultural, religiosa, política, entre otros, en especial de los grupos sociales más vulnerables, como parte de una política inclusiva.

Es el derecho a la identidad el que permite al ser humano posicionarse como persona, ubicarse como sujeto de derechos y obligaciones en una determinada comunidad. Así, todo individuo tiene derecho a ser reconocido por los demás como poseedor de una identidad propia e inconfundible, a ser el ser que auténticamente es.⁷

Este derecho protege la finalidad que cada quien tiene de ser auténtico, de poder diferenciarse de los demás pero a la vez ser reconocido por ellos; por ello, la identidad no se da por el solo reconocimiento en un instrumento legal o la sola entrega del DNI, sino que es un proceso dialéctico. Surge frente a la diferencia, es un proceso de diálogo. El problema identitario surge únicamente frente a la diferencia, esto es, "cuando una colectividad se encuentra –bajo las circunstancias que fueren– con otra en la cual reconoce elementos que le son extraños."⁸

Fernandez Sessarego señala que "la identidad es, precisamente, lo que diferencia a cada persona de los demás seres humanos, no obstante ser igual estructuralmente a todos ellos. Es, pues, el derecho a ser "uno mismo y no otro"⁹.

En la medida en que este derecho a ser 'uno mismo y no otro' es reconocido, se entra en un proceso de inclusión, porque no reconocer a cada sujeto en toda su expresión, con todas las características que lo identifican, implicaría excluirlo. Aunque pueda parecer un razonamiento contradictorio, reconocer que el otro es diferente y reconocer toda esa dimensión que lo diferencia es incluirlo. Este proceso de inclusión será el primer paso para que funcionen las diversas políticas sociales, tanto educativas, culturales, de salud, entre otras.

⁶ **Por:** Carla Cabanillas

Estudiante de la Facultad de Derecho de la PUCP y ex-miembro de Enfoque Derecho.

⁷ CALVO, Roberto. El Derecho a la identidad en el registro civil. Los registros y las personas. Dimensiones jurídicas contemporáneas. Lima: RENIEC. 2010 p. 830

⁸ PACHANO, Simón. (2001) Ciudadanía e identidad. Antología ciudadanía e identidad. www.flacso.org.ec Página Web. Recuperada el 07/10/10

[Http://www.flacso.org.ec/docs/antciudadania.pdf](http://www.flacso.org.ec/docs/antciudadania.pdf) p. 36

⁹ SESSAREGO FERNÁNDEZ, Carlos. Derecho a la identidad personal. Buenos Aires : Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1992. p. 18

Esto se deriva de que dichas políticas sociales podrán adherir a los sujetos de un determinado territorio en tanto estos tengan afianzado el sentido de pertenencia, lo cual sólo se logrará cuando se proteja a cabalidad el derecho a la identidad, además de la necesaria protección de otros derechos. Es por ello que es responsabilidad primaria del Estado garantizarlo, además de que ello habilita la construcción y el sentido a la ciudadanía¹⁰. Por ello es un derecho fundamental.

Los proyectos y procesos de organización social pierden coherencia si no existe este sentido de pertenencia. De esta forma, los conceptos de nación, inclusión y sentido de pertenencia son los elementos base de la cohesión social¹¹.

Entonces, exclusión es la imposibilidad de los sujetos en participar en estos proyectos, con lo cual se acrecienta en sentimiento negativo hacia el sistema así como la sensación de inequidad en relación a la protección de derechos. Se busca evitar dicha exclusión, ya que se trata de sujetos vinculados a quienes se les debe tratar de integrar. En ese sentido, el derecho a la identidad también protege este vínculo, ya que incluye el derecho que se tiene a que se reconozca el lugar de nacimiento, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional al declarar fundada la acción de habeas corpus en relación al derecho a la identidad:

“Lugar de nacimiento: ‘Vínculo político y social (“nacional”) que une a una persona con el Estado al que pertenece. Establece la nacionalidad, que a su vez significa la pertenencia de una persona a un sistema jurídico concreto dictado por un país. Este vínculo del individuo con un Estado le genera derechos y deberes recíprocos.”¹²

Estos vínculos deben tratarse de manera especial en nuestra realidad social, partiendo de que somos un Estado pluricultural, es necesario tomar esta característica para aprovechar la riqueza cultural considerándola un beneficio y no un factor de desintegración. Quizá en este punto encontremos la razón de las tantas veces fallidas políticas sociales que buscan ir de la mano del desarrollo económico. ¿Cómo funcionar si los destinatarios terminan siendo sujetos anónimos? ¿al final hacía quienes se dirigen dichos “esfuerzos” del sector estatal si previamente no se ha preparado el terreno tratando de reforzar el vínculo de pertenencia?

¹⁰ TAMARGO, María del Carmen. Identidad, Ciudadanía y Determinantes Sociales. Notas para la formulación de políticas públicas de gestión de la identidad personal. Los registros y las personas. Dimensiones jurídicas contemporáneas. Lima: RENIEC, 2010. p. 89.

¹¹ Ídem pp. 2

¹² Fundamento número 17 de la sentencia del Tribunal Constitucional Num EXP. N.º 2273-2005-PHC/TC

Contexto regional¹³ y compromisos con respecto a la inscripción universal de los nacimientos

De acuerdo a las estimaciones de la UNICEF, alrededor del 10% de los nacimientos de niños y niñas menores de 5 años en América Latina y el Caribe no son registrados, es decir, no se inscriben de manera oficial aproximadamente 1.3 millones de nacimientos al año. En total hay 6.5 millones de niños y niñas sin certificado de nacimiento.

Los avances registrados en los últimos años demuestran que la región ha pasado de un 82% de los niños y niñas menores de 5 años registrados en 2006, a un 90% en 2010. Lo anterior se debe al compromiso de los países de lograr el registro universal de todos los niños de la región para el año 2015, una participación más activa de actores (líderes indígenas y afrodescendientes, personal del registro civil, representantes de gobierno y sociedad civil).

Compromisos adquiridos

Mediante un Memorando de Entendimiento para la cooperación en materia de registro civil firmado el 8 de agosto de 2006, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia **asumieron el compromiso de colaborar con los estados para alcanzar el registro civil universal en América Latina y el Caribe para el 2015.**

Derivado de este compromiso se han llevado a cabo **dos Conferencias sobre derecho a la identidad y el registro de nacimiento (2007 y 2011)**. La primera de estas reuniones tuvo lugar en **Paraguay** y su propósito fue el brindar oportunidades para crear concienciación entre los gobiernos y los actores de la sociedad civil sobre la necesidad del Registro Universal de Nacimiento¹⁴.

La 2ª Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre derecho a la identidad y el registro de nacimiento se realizó en la Ciudad de Panamá el 21 y 22 de septiembre de 2011 (Conclusiones anexas). El objetivo principal de la reunión fue el de reforzar el compromiso de los países de la región para lograr el registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno de todos los niños y niñas para el 2015, prestando especial atención a los sectores más marginados y excluidos¹⁵.

¹³ Nadine Perrault y Begoña Arellano. "Un enfoque de derechos para el registro de nacimiento en América Latina y el Caribe", en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), UNICEF y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe. *Desafíos*. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Núm. 13, noviembre de 2011, <http://www.cdheh.org/v1/images/pdf/desafios.pdf>

¹⁴1ª. Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento. Asunción, Paraguay. 28 al 30 de agosto de 2007, [http://www.unicef.org/lac/01Documento_Conceptual_Final_\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/01Documento_Conceptual_Final_(1).pdf)

¹⁵ Segunda Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento. Documento conceptual. Un enfoque de equidad para el registro de nacimiento.

Cabe mencionar que en 2008, la Asamblea General de la OEA adoptó el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” mediante la Resolución 2362 (XXXVIII-O/08)¹⁶. Dicho programa recomienda a la Secretaría General de la OEA apoyar a los Estados miembros que lo soliciten, en sus esfuerzos por lograr la universalidad y accesibilidad del registro civil, así como cumplir con la meta del registro universal de nacimiento para el 2015.

Los objetivos del Programa son:

- La universalización y accesibilidad del registro civil y el derecho a la identidad.
- El fortalecimiento de las políticas, las instituciones públicas y la legislación de los países.
- La participación ciudadana y sensibilización.
- La identificación de mejores prácticas.
- La promoción de la cooperación internacional y regional.

Con la finalidad de cumplir con estos objetivos, se estableció el *Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA)*, el cual brinda asistencia técnica a las instituciones nacionales de registro civil para su fortalecimiento y modernización; apoya las campañas de registro y sensibilización; implementa tecnologías y sistemas informáticos; fomenta el intercambio de buenas prácticas y respalda proyectos centrados en la reconstrucción de registros destruidos y la regularización de personas afectadas por los conflictos armados.

Bajo el PUICA y el apoyo financiero de algunos países se han concretado los siguientes proyectos en la región¹⁷:

Guatemala

En septiembre de 2011, el equipo multidisciplinario de OEA PUICA está desarrollando en conjunto con el Registro Nacional de Población (RENAP) y el Ministerio de Salud Pública un proyecto piloto de instalación de sedes auxiliares del RENAP en cinco hospitales para facilitar la inscripción oportuna de todos los bebés nacidos antes de que salgan del hospital. Dicho proyecto

[http://www.primerainfancialac.org/docs/1.1.3/Documento%20Conceptual%20Segunda%20Conferencia%20\(esp\).pdf](http://www.primerainfancialac.org/docs/1.1.3/Documento%20Conceptual%20Segunda%20Conferencia%20(esp).pdf)

¹⁶ http://www.oas.org/es/sap/docs/dgpe/AG_RES_2362_e.pdf

¹⁷ OEA. Secretaría de Asuntos Políticos. Departamento para la Gestión Pública Efectiva. Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas.

<http://www.oas.org/es/sap/dgpe/puica.asp>

recibió el financiamiento por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El Salvador

Desde 2008, el PUICA ha brindado apoyo al Registro Nacional de las Personas Naturales en la instrumentación de un registro en los Hospitales nacionales de Sonsonate y de Ahuachapán. Entre enero y octubre de 2011, se han realizado 6 842 inscripciones; el 74% de nacimientos en las oficinas de estos hospitales. El proyecto contempla un esfuerzo de sensibilización continuo para destacar la importancia de contar con una identidad desde el nacimiento.

Paraguay

En 2012, se brindó apoyo al Registro del Estado Civil para la realización de campañas móviles de registro en comunidades indígenas en la zona fronteriza con Bolivia, donde existe un número importante de personas que no cuentan con acta de nacimiento, ni cédula de identidad, por lo que no pueden acceder a los programas sociales del Estado. El proyecto es financiado por la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional.

Perú

Mediante el sistema de campañas móviles y de campañas de sensibilización se han registrado a más de 15,000 personas en Huaycán, San Juan de Lurigancho y en Huancavelica. Cabe mencionar que en esta última localidad se reconstruyeron los registros destruidos por el conflicto armado con Sendero Luminoso. El proyecto es financiado por España, Estados Unidos e Italia.

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo ha desarrollado una agenda de trabajo para mejorar los sistemas de registro civil en los países de América Latina y el Caribe. Ha financiado proyectos en la materia a fin de promover el registro de nacimiento y también ha realizado investigaciones vinculadas con el tema¹⁸.

¹⁸ BID. Registro civil y Gestión de la Identidad.
<http://www.iadb.org/es/temas/gobierno/registro-civil-e-identidad,4032.html>

PRIMERA CONFERENCIA REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE DERECHO A LA IDENTIDAD Y REGISTRO UNIVERSAL DE NACIMIENTO¹⁹

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIÓN

- Los Estados son responsables de proteger la identidad personal de los seres humanos por cuanto el ser uno mismo, representado por sus propios caracteres y acciones, es la verdad de cada individualidad.
- La identidad no puede ni debe ser destruida, ni lesionada, atacando a ésta se está atacando a toda la sociedad.
- La identidad personal reducida únicamente al nombre, es solamente un aspecto de la identidad personal la podemos ubicar al mismo nivel de otros derechos esenciales como el de la libertad y la vida.
- La identidad del ser humano está integrada por un complejo de elementos, como el espiritual, psicológico, cultural, ideológico, religioso, político.
- La identidad personal es, finalmente, un atributo del ser libre.

RECOMENDACIONES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La identidad va más allá de la identificación

1. Para los pueblos indígenas, cada niña y cada niño nace ya con una identidad constituida por elementos propios y de la identidad colectiva de su pueblo.
2. La identidad colectiva está ligada a nuestros territorios y conformada por nuestras espiritualidades, idiomas, historias, valores, prácticas y tradiciones.
3. La identidad va mucho más allá de la identificación.
4. Todo proceso de identificación, registro y documentación debe respetar y reafirmar la identidad individual y colectiva de la persona.
5. La identificación es parte del derecho humano a la identidad y como tal el Estado debe asegurar que sea accesible a todos los miembros de los pueblos indígenas.
6. Todo proceso de identificación, registro y documentación de miembros de pueblos indígenas debe respetar la lengua, nombres y ortografía del respectivo pueblo.
7. Para los pueblos indígenas la identificación, registro y documentación que respete su existencia y cultura, es parte central de la construcción de los Estados Plurinacionales.

19

http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2010/2EL%20derecho%20a%20la%20identidad_ok.pdf Consultado el 23 de mayo, 2013.

8. Los pueblos indígenas consideramos que de esta forma se contribuirá a superar la deuda histórica de racismo, discriminación, e invisibilización en la cual aún vivimos en la Región.

RECOMENDACIONES

Legislación y modernización administrativa para garantizar el derecho a la identidad

1. Los Estados en consulta, participación y concertación con los pueblos interesados y en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y constitucionales deben adecuar su legislación para garantizar que todos los miembros de los pueblos indígenas tengan acceso a una identificación que refleje la identidad individual y colectiva, tanto en sus comunidades, como para los que residan en áreas urbanas.
2. La identidad de la persona individual se liga y se constituye también por la identidad colectiva de la cultura a la que pertenece.
3. En consecuencia, las legislaciones nacionales y su puesta en práctica establecerán de acuerdo con los pueblos interesados las formas necesarias y efectivas para que el registro y documentación de las personas reflejen los elementos culturales propios de cada pueblo indígena.
4. Los Estados reconocerán, adecuarán sus sistemas y utilizarán para los efectos de la identificación, registro y documentación de los miembros de los pueblos indígenas, los nombres, pro-nombres, grafemas y estructuras nominales de nuestros pueblos –por ejemplo, las indicaciones de clanes, familias, otros.
5. Los pueblos indígenas demandamos que antes del 2015, los Estados con nuestra participación plena, tomen las medidas necesarias, efectivas y sin costo para los interesados, para la identificación, documentación y registro de todos los que aún no lo estén. Estas medidas incluyen campañas masivas, amnistías, entre otras.
6. En acuerdo con los pueblos indígenas los Estados transferirán las competencias para la identificación, registro y documentación de los miembros de esos pueblos, a los niveles locales, con la identificación de prioridades, planes concentrados, creación de capacitación y los recursos necesarios.
7. Los Estados garantizaran que todo sistema de inscripción, registro y documentación referido a los pueblos indígenas, estén conectados y homologados en el sistema y registro común nacional. Los testimonios de sistemas de registro propios de los pueblos indígenas, deben estar accesibles a través de todo el sistema nacional de registro.
8. Los/as funcionarios/as encargados del registro civil en área predominante indígenas, serán nombrados de acuerdo y en base a propuestas de las comunidades interesadas, y serán entrenados para que en la puesta en práctica de la legislación vigente respeten los elementos culturales propios de la identidad de los pueblos.
9. Para pueblos indígenas de existencia transfronteriza, los Estados respectivos con la participación de estos. Tomarán las medidas para que la identificación de sus miembros sea plenamente válida en ambos

Estados y permita sus prácticas internas culturales de comunicación, transporte, comercio y producción.

10. Cuando ellos no existieran, los Estados adoptarán medidas necesarias para garantizar que los funcionarios en su trato con pueblos indígenas, lo hagan con dignidad y respeto. Esa legislación incluirá la penalización de los actos de racismo y discriminación.

Coordinación de servicios sociales para garantizar el registro de nacimiento oportuno

1. Subregistro especialmente en zonas indígenas y marginalizadas, implica carencias y faltas tanto para el diseño de políticas, como en el acceso a servicios básicos para las personas no adecuadamente identificadas, especialmente los infantes.
1. En consecuencia, hasta que se perfeccionen los sistemas de registro, los Estados deberán adoptar medidas que garanticen el acceso efectivo a todos sus servicios, en particular salud y educación a los niños/as no debidamente identificados.
2. En los casos de errores o fallas durante el proceso de identificación y registro, los Estados deberán tomar las medidas necesarias para garantizar que mientras se corrige o adecuan los mismos, sus servicios, en particular educación y salud reconozcan la identidad individual adecuada para las personas miembros de pueblos indígenas.
3. El registro relativo a pueblos indígenas forma parte del sistema estadístico nacional, por lo tanto el subregistro en zonas indígenas, implica falencias de datos básicos para la formulación de políticas que deben subsanarse.
4. Los censos nacionales en zonas habitadas por pueblos indígenas deben diseñarse y realizarse con coordinación y con la participación de sus miembros para que reflejen su existencia y la adecuada inclusión.

Inclusión social y registro de nacimientos: estrategias y oportunidades

1. La globalización presenta nuevas problemas de identificación, por lo tanto, los Estados deben responder ante esa problemática, la que redobla la falta de identificación que tienen las personas en su país original y la dificultad de identificación en sus países adoptivos.
2. El Estado debe garantizar que los miembros de los pueblos indígenas puedan obtener la documentación necesaria para ejercitar sin discriminación todos los actos civiles, políticos y económicos.
3. Los miembros de los pueblos indígenas tienen derecho a ser registrados en los sistemas de registro civil propios de sus territorios, independientemente de su lugar de residencia.
4. Dadas las dificultades geográficas y de todo tipo para los miembros de los pueblos indígenas en acceder a las oficinas de los registros civiles, los Estados tomarán medidas para garantizar el acceso simple y gratuito a los mismos. Esas medidas incluirán registradores especiales en las comunidades, registros múltiples y la transferencia de responsabilidades a las propias comunidades dentro del sistema nacional.

5. Las autoridades tradicionales de los pueblos interesados, deben ser consultadas y son parte en todo trámite legislativo, administrativo o judicial que se refiera al registro y documentación de miembros de dicho pueblo y el Estado establecerá los acuerdos y concertaciones necesarios para ello.

Alianzas y sensibilización

1. Los Estados en coordinación con otros pueblos, especialmente con los afrodescendientes y pueblos indígenas, realizarán programas de sensibilización y educación dirigidos a los funcionarios del Sistema Nacional de Registro Civil sobre los derechos y realidades de los pueblos indígenas para reducir los efectos de racismo y discriminación.
2. Teniendo en cuenta los derechos ya indicados en casos de pueblos transfronterizos los Estados deberán establecer convenios para que al inscribirse la persona en uno de e/los, quede automáticamente registrado en el otro país.
3. Los mecanismos de cooperación entre países y multilaterales, deben respetar la identificación adecuada de los pueblos indígenas y adoptar medidas para que sus acciones tomen en cuenta los problemas de subregistro.
4. Los pueblos indígenas deberán hacer los esfuerzos necesarios para definir normas claras que permitan a sus miembros obtener una identificación adecuada y el Estado deberá hacerlas efectivas

RECOMENDACIONES DE LOS Y LAS PARTICIPANTES AFRODESCENDIENTES

Para abordar el tema afrodescendiente, es importante tener presente la existencia del Racismo Estructural e institucional que impera y pernea aun nuestras sociedades, en las estructuras políticas, jurídicas, culturales, sociales y económicas de todos los países de América Latina y el Caribe.

En la región las y los afrodescendientes constituimos la tercera parte de la población, conformando según datos oficiales 156 millones de personas. La situación de exclusión, pobreza y marginalidad se refleja en indicadores tales como: 96 % bajo la línea de pobreza.

Ante esta situación de profunda preocupación, se hace sustancial la consolidación de las democracias en nuestros países, constituyendo un elemento fundamental para la superación de las inequidades sociales, económicas y culturales de nuestras poblaciones afro descendientes en la región. Es importante repensar los mecanismos de representación y participación de las comunidades afro descendientes en las instancias de decisión y poder, desde un punto de vista no estado céntrico. Para ello, es fundamental establecer un diálogo con los partidos políticos e incidir en los funcionarios y funcionarias que ocupan cargos de decisión en los Estados, como en los Organismos de Equidad Racial que se han creado para generar políticas de estado con una visión étnico-racial, institutos o consejos de la

mujer, de juventud, los organismos de estadística y los consejos de protección de niñez y adolescencia, con el objetivo de sensibilizarlos sobre la problemática del racismo y la discriminación racial que afecta particularmente a las poblaciones afro descendientes.

Para la efectiva implementación de estas políticas, es indispensable establecer diálogo con los gobiernos para garantizar la asignación de los recursos económicos y técnicos que faciliten el acceso al registro.

El tema del sub-registro civil de afro descendientes tiene que ver en gran medida con el reconocimiento legal por parte de los Estados a las comunidades afrodescendientes. Se requiere impulsar la obtención de datos y estadísticas nacionales sobre esta población que sin duda garanticen la promoción de políticas públicas y el disfrute de derechos.

Debemos repensar la ciudadanía desde el nacimiento y para esto es sustancial promover en la región, la incorporación de la variable étnica/racial desde la perspectiva afrodescendiente, con el objetivo de garantizar el disfrute pleno de sus derechos como ciudadano/a.

Es por lo expuesto anteriormente que efectuamos las siguientes RECOMENDACIONES a la Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento:

En los aspectos de legislación:

1. Promover el debate político sobre el derecho de registro de los niños y niñas afrodescendientes, evidenciando que una de las formas en las que se manifiesta la exclusión y el racismo es a través de la negación del derecho a la identidad y al registro de su nacimiento.
2. Instamos a los estados de la región a la adopción e implementación de los acuerdos asumidos en materia de racismo y discriminación racial en las diferentes conferencias y foros internacionales, tales como: La IIICMCR.
3. Contribuir con propuestas en la simplificación de trámites para el registro de nacimientos de los niños y niñas afrodescendientes.
4. Promover y apoyar las reformas legales necesarias para simplificar y hacer efectivo el registro universal de niños y niñas.
5. Facilitar los recursos económicos y técnicos a los organismos de equidad racial, a fin de garantizar la gratuidad del registro y para el trabajo directo en comunidades afrodescendientes.
6. Los Estados deben garantizar la consolidación de la institucionalidad con una capacidad de acción comprometida, para evitar realizar los registros a través de campañas coyunturales que son muestra de las debilidades institucionales.
7. Crear Organismos de Equidad Racial en los países de la región donde no existen y consolidar los ya establecidos, para que se conviertan en garantes de los derechos de los y las afrodescendientes, incluyendo su incidencia en la universalidad del registro de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes.

En los aspectos de Servicios Sociales:

1. Concienciar especial mente alas madres y padres afrodescendientes de la necesidad de inscribir a sus hijos e hijas para garantizar el ejercicio de sus derechos.
2. Los estados deben garantizar el acceso a los servicios de salud, fundamental mente en los primeros años de vida, a niñas y niños registrados o no, en especial a los ubicados en zonas rurales, fronterizas, de pueblos indígenas y afrodescendientes.
3. Es necesario establecer mecanismos que prioricen la incorporación y la permanencia de los y las afrodescendientes en el sistema educativo formal, destacando la importancia del acceso de niñas y niños a la educación inicial, aún cuando sus madres y padres no hayan podido registrarlos, par razones económicas, administrativas, de ubicación geográfica.

En los aspectos de Alianzas y Sensibilización:

1. El Estado y las instituciones encargadas de registro, deben propiciar el intercambio con las comunidades a fin de conocer las realidades culturales que puedan incidir en el registro de niños y niñas afrodescendientes.
2. Recurrir a los recursos institucionales de las organizaciones afrodescendientes, para contribuir con el proceso de registro de nacimiento.
3. Destacamos la necesidad de generar espacios de diálogo con los pueblos indígenas sobre temas comunes y específicos en lo que respecta a los desafíos en el acceso y la garantía del registro de nacimiento e identificación.

En los aspectos de Inclusión social y Registro de Nacimiento

1. Insistir que las autoridades locales faciliten la participación de las comunidades en las campañas de registro de niñas y niños afrodescendientes.
2. Debe ser prioridad de los Estados garantizar el reconocimiento de las poblaciones afrodescendientes como sujetos plenos de derechos.
3. Generar datos estadísticos, con la participación de la sociedad civil, incorporando la variable étnico/racial desde la perspectiva étnico/racial en los registros de nacimiento.

SEGUNDA CONFERENCIA REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE DERECHO A LA IDENTIDAD Y REGISTRO UNIVERSAL DE NACIMIENTO²⁰

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Autoridades, representantes de instituciones de 29 Estados de América Latina y del Caribe, líderes indígenas y afro descendientes junto con organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, nos hemos reunido en la Ciudad de Panamá, el 21 y 22 de Septiembre de 2011 en la Segunda Conferencia Regional de América Latina y del Caribe sobre el Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento.

Ampliando el alcance de reuniones previas de los Registros Civiles de la región, esta es la segunda ocasión en que se celebra una conferencia sobre el derecho a la identidad y el registro universal de nacimiento en la región con participación de los registros civiles, la sociedad civil, instituciones gubernamentales y organismos internacionales.

La primera Conferencia de Paraguay en 2007 brindó la oportunidad de crear conciencia entre los gobiernos y los actores de la sociedad civil sobre la urgencia del Registro Universal de Nacimiento, fortaleciendo alianzas entre los países, fomentando el trabajo en redes, el aprendizaje y el intercambio de experiencias desde un enfoque de derechos.

Esta Segunda Conferencia persiguió el propósito general de renovar el compromiso político para alcanzar el registro de nacimientos gratuito, universal y oportuno de todos los niños y niñas de la región para el año 2015, adoptando la perspectiva de equidad, e identificando los logros y los retos pendientes para conseguir la meta regional de registro de nacimiento universal.

Muy especialmente, la participación de líderes indígenas y afro descendientes, ha brindado aportes para que el derecho a la identidad de toda la población sea accesible, sostenible y respetuoso de las diversas culturas.

En particular se abordaron dificultades, oportunidades y estrategias en los ámbitos de legislación y modernización administrativa, coordinación de servicios sociales, inclusión social, sensibilización y alianzas cuyos resultados se adjuntan al presente documento.

Esta Segunda Conferencia pretendió poner especial atención a los más excluidos que todavía quedan por registrar y a los que no están adecuadamente registrados.

²⁰ [http://www.unicef.org/lac/Conclusiones_2nd_Conferencia\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Conclusiones_2nd_Conferencia(1).pdf) Consultado el 23 de mayo, 2013.

Se han revisado los planes de acción regionales y nacionales, teniendo en cuenta el enfoque de equidad y la necesidad de adecuación tecnológica y cultural de los sistemas registrales.

Este compromiso responde a las obligaciones adquiridas por los Estados en la ratificación de los Convenios y tratados internacionales de derechos humanos en particular la Convención sobre los Derechos del Niño y las conclusiones y recomendaciones de la Primera Conferencia y otros eventos regionales sobre el tema.

Por ello, los participantes:

Reconocemos que el derecho a la identidad y el registro universal de nacimiento son derechos humanos que deben ser asegurados para todos, sin ninguna forma de discriminación y que estos derechos constituyen la base fundamental para el desarrollo y la gobernabilidad de los países.

Reconocemos la importancia de una vinculación efectiva entre todos los sectores sociales y el registro de nacimiento y de una mayor accesibilidad para todas las personas.

Reconocemos la importancia de la adopción de políticas públicas inclusivas para desarrollar o mejorar los registros civiles y de documentación para lograr un registro equitativo y universal.

Reconocemos la importancia de la participación y del diálogo con los pueblos indígenas, afro-descendientes, y todas las poblaciones vulnerables, en la búsqueda de soluciones para lograr un registro equitativo y universal.

Reconocemos la importancia de una cooperación intersectorial y binacional, con la participación de CLARCIEV, de la sociedad civil, de los medios de comunicación, de la ciudadanía, así como de la cooperación internacional, y otros actores que apoyan el registro universal, equitativo y sostenible.

Asimismo, instamos a los Estados a que tomen en cuenta las conclusiones y recomendaciones presentadas por representantes de los pueblos Indígenas y Afro-descendientes de la región, que han participado en esta Conferencia y que adjuntamos al presente documento.

CONCLUSIONES

1. La identificación, registro y documentación debe asumirse con un enfoque de derechos y equidad teniendo en cuenta los niños y niñas más excluidos.
2. Todo proceso de identificación, registro y documentación debe respetar y reafirmar la identidad individual y colectiva de la persona. Estos procesos deben ser diseñados o reformados en consulta con los interesados y en el caso

de los pueblos indígenas, afro descendientes y otros grupos especialmente afectados debe hacerse con plena participación y concertación de los mismos.

3. Para los pueblos indígenas y afro-descendientes, la identificación, registro y documentación debe respetar su existencia y cultura, como parte central del reconocimiento de los Estados a su diversidad cultural.

4. Los esfuerzos que han desplegado los Estados, organismos internacionales y la sociedad civil, han permitido aumentar significativamente en los últimos años el registro de niñas y niños menores de 5 años, de un 82% al 90%, y esto permite el optimismo en lograr un registro universal en la región para el año 2015.

5. Todo esfuerzo en mejorar la accesibilidad y los servicios del registro civil y de documentación permite a los Estados ser más inclusivos y eficientes con sus políticas públicas.

6. La identificación, registro y documentación es la base fundamental para el desarrollo y la gobernabilidad de los Estados.

RECOMENDACIONES

1. Eliminar en todos los sectores todas las barreras de discriminación racial, étnica y de todo tipo que limitan la inscripción en los registros, incluyendo la adecuación legal.

2. Las leyes nacionales deben reconocer que todo niño debe ser registrado independientemente del estatus migratorio de sus padres.

3. Todos los registros civiles deben articularse con los programas sociales para lograr la inclusión completa y evitar obstáculos a la prestación de servicios sociales. Para esto, se hace indispensable una coordinación interinstitucional que involucre a todos los actores sociales y que promueva un mayor compromiso de las instancias dentro de un enfoque de derechos.

4. Los gobiernos deberían garantizar la eliminación de todas las barreras que impiden el registro universal, esto incluye condicionamientos burocráticos, la judicialización, los procesos complejos para la corrección de los errores del registro, los costos directos y, en la medida de lo posible, los indirectos, que signifiquen obstáculos para el acceso al disfrute de este derecho.

5. Se debe propiciar el registro accesible, oportuno y seguro para los grupos más afectados por la indocumentación, sobre todo los pueblos indígenas, afro-descendientes, migrantes, desplazados, personas con discapacidades, los que viven en situación de pobreza, los niños y niñas, madres solteras, población penitenciaria, personas transgénero, y promover la búsqueda de soluciones concertadas para el registro universal y sostenible.

6. Los Estados deben desarrollar estadísticas confiables que permitan generar planes concretos, y puedan ser difundidos a nivel nacional, como herramientas de monitoreo, sensibilización y promoción para el logro de registro universal y sostenible. Los avances podrían ser compartidos también en eventos regionales para propiciar las buenas prácticas entre los Estados.

7. Los Estados deben asegurar los recursos económicos, así como planes de contingencia, para lograr un registro civil universal, oportuno y sostenible.

8. Los Estados deben garantizar la formación del personal involucrado en el tema del registro en el enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

Ciudad de Panamá, 22 de Septiembre de 2011

PARTE II

La perspectiva de la equidad

Parte II. La perspectiva de la equidad²¹.

Existen grupos vulnerables que además de padecer pobreza y exclusión en sus poblaciones de origen, el hecho de no contar con un registro de nacimiento los deja fuera del acceso a los servicios sociales a los cuales tienen derecho, como la salud, la educación y el trabajo.

Apátridas y Migrantes

En cuanto a los menores sin identidad, es importante mencionar que todo menor que no haya sido inscrito en el Registro Civil carecerá de nacionalidad, por lo que será considerado un apátrida. Esto significa que el niño perdería su identidad oficial y su nacionalidad, por lo que sería invisible ante los ojos de la sociedad.²²

Existen dos tipos de apátridas:

Los apátridas de iure (jurídicamente): cuando en el ámbito internacional los diferentes países no reconocen el derecho a la identidad de un determinado Estado y los habitantes del mismo.

Los apátridas de facto (son apátridas en la práctica pero no según la ley): cuando un determinado Estado le niega la nacionalidad a una persona debido a la falta de documentos de carácter legal (como el acta de nacimiento), problemas económicos o tensiones internas.

Para los menores, las causas de la condición de apátrida son muy diversas. Cabe mencionar, la condición de refugiados de sus progenitores, la pérdida de la partida de nacimiento o pertenecer a alguna minoría étnica o indígena.

Sin embargo, la principal causa de la condición apátrida entre los menores es el hecho de no haber sido inscritos en el Registro Civil cuando nacieron. La inexistencia de una cédula de identidad personal se debe a factores muy diversos: las dificultades económicas del Estado en el que residen o que este se encuentre inmerso en un conflicto armado, por lo que la actualización de los libros del Estado Civil pasa a un segundo plano. En muchas ocasiones en las oficinas del Registro Civil se producen fallos debido a la ausencia de personal calificado y de informes, ya que suelen resultar complejos y costosos. En algunos países, los padres no son conscientes de que su deber de inscribir a sus hijos no es una mera formalidad legal, sino que es de suma importancia para los menores. En ocasiones, la situación de pobreza y las creencias culturales alientan a los padres a que abandonen a sus hijos o los vendan.

Por último, otra de las causas de la condición de apátrida es el nomadismo, ya que los niños nómadas por norma general no son inscritos al nacer.

²¹ Nota elaborada por la Dirección para Foros Internacionales del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, mayo 2013.

²² Humanium, Ayuda a los niños. <http://www.humanium.org/es/derecho-identidad/>

UNICEF ha destacado que la falta de inscripción del nacimiento afecta particularmente a los niños y niñas de escasos recursos, como los que habitan en áreas rurales, remotas o aisladas, zonas fronterizas y zonas de conflicto armado, y aún más a las poblaciones pertenecientes a poblaciones indígenas y afrodescendientes²³.

Migrantes

En el caso mexicano, algunos de los problemas identificados que se presentan para este sector son: en las oficinas del registro civil no se brinda la información completa y correcta a los extranjeros; se percibe la ausencia de capacitación, información y criterio por parte de las autoridades encargadas del registro; y el principal es que los migrantes no acuden a registrar a sus hijos por el temor a ser denunciados²⁴.

Pueblos indígenas

Derivado de un estudio sobre cuatro casos (Bolivia, Ecuador, Guatemala y Panamá) se concluye que la población indígena no le presta mucha importancia al registro de nacimiento, ya que se tiene la percepción de que sólo les sirve para obtener el nombre y es una condición para la inscripción escolar²⁵.

Otros problemas que enfrentan los pueblos indígenas es que los registros se encuentran alejados de sus comunidades, y en estos casos los usuarios asumen los gastos de transporte, alimentación, hospedaje y la pérdida de un día o más de trabajo.

Asimismo, están presentes ciertas limitantes como el idioma y el analfabetismo, el servicio está disponible sólo en español aunque el porcentaje de población indígena sea elevado. También se presentan casos en que los propios padres no cuentan con inscripción de nacimiento o un documento de identidad.

En el siguiente cuadro se observa un panorama general de los sectores que son excluidos del Registro Civil de Nacimientos en la región, como las poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes²⁶:

²³ UNICEF Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Registro de nacimiento e infancia, 2007, [http://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf(3).pdf)

²⁴ Margarita Juárez Aparicio. Falta de acceso al derecho a la identidad y a la educación. <http://www.dhmigrantes.cide.edu/documentos/capitulo6.pdf>

²⁵ Plan Internacional/UNICEF. *Estudio sobre los Avances y desafíos para lograr el registro universal de nacimientos en los pueblos indígenas. Los casos de Bolivia, Ecuador, Guatemala y Panamá*. Abril, 2010. <http://plan-international.org/birthregistration/lograr-registro-universal-de-nacimiento-en-los-pueblos-indigenas-1>

²⁶ Citado en el Documento Resumen. *Estudio regional sobre identificación de progresos y retos pendientes en el registro de nacimientos*. Oficina regional para América Latina y el Caribe de UNICEF. Elaborado por Yuri Emilio Buaiz Valera.

SECTORES QUE SON EXCLUIDOS DEL REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTOS EN LA REGIÓN

Países	Más excluidos
Argentina	Indígenas, afrodescendientes, migrantes, hijos e hijas de migrantes, poblaciones rurales o en situación de extrema pobreza.
Barbados	Migrantes, apátridas y población rural.
Belice	Niños migrantes, los niños indígenas que viven en comunidades rurales, las poblaciones urbanas pobres.
Brasil	Las personas que viven lejos de servicios de registro civil, las mujeres rurales, comunidades tradicionales, la población de la frontera, la población sin hogar, los pueblos indígenas.
Colombia	Población rural, afrodescendientes e indígenas, población de municipios con altos niveles de pobreza.
Ecuador	Indígenas, afrodescendientes, poblaciones rurales, niños y niñas menores de 5 años.
El Salvador	Indígenas, afrodescendientes, poblaciones rurales, niños y niñas menores de 5 años.
Guatemala	Población rural, migrantes masivos, desplazados o lisiados por razones bélicas, violencia política o catástrofes naturales, grupos sociales de analfabetos, hijos de madres solteras, grupos indígenas o étnicos. Adultos mayores y personas con discapacidad, niños y niñas que acompañan a sus madres en centros penales, o en hogares infantiles.
Guyana	Población indígena rural, especialmente en extrema pobreza, las mujeres y las niñas. Los hijos e hijas de migrantes ilegales en los Estados Unidos.
México	Miembros de las comunidades indígenas en las zonas rurales y municipios alejados, hijos de migrantes internos, hijos de inmigrantes internacionales indocumentados, y niños migrantes no acompañados.
Nicaragua	Población con altos niveles de pobreza, dificultades de acceso geográfico y de recursos materiales y económicos.
Panamá	Niños nacidos sin atención médica, particularmente de poblaciones rurales indígenas.

Paraguay	Poblaciones indígenas, poblaciones rurales las más alejadas de los centros urbanos.
Perú	Niños nacidos sin atención médica, particularmente de poblaciones rurales indígenas.
República Dominicana	Población más pobre.
Surinam	Los migrantes y los apátridas.
Venezuela	Poblaciones de los estados fronterizos, pueblos indígenas y poblaciones rurales viviendo en áreas remotas de difícil acceso.

Fuente. Cuestionario aplicado UNICEF 2011.

EL DERECHO A UNA NACIONALIDAD, CUESTIONES DE APATRIDIA E IGUALDAD DE GÉNERO²⁷

Muchos instrumentos de derechos humanos establecen el derecho a la nacionalidad y la prohibición conexas contra la privación arbitraria de la nacionalidad. Las mujeres tienen derecho a disfrutar de estos derechos en condiciones de igualdad con los hombres. Además, la Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada de 1957²²⁰ establece el carácter independiente de la nacionalidad de la mujer casada y el artículo 9 de la CEDAW otorga a la mujer iguales derechos que al hombre para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad y los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos²²¹. Mientras tanto, hay dos instrumentos internacionales principales que abordan el tema conexo de la apatridia, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, así como varios instrumentos, regionales. La Asamblea General de las Naciones Unidas y el ExCom repetidamente han instado a los Estados a adherirse a los convenios sobre la apatridia. También han exhortado a la adhesión el Consejo de Derechos Humanos, los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, la antigua Comisión de Derechos Humanos y las organizaciones regionales. La Agenda para la Protección del ACNUR le pide a los Estados, organizaciones intergubernamentales y al propio ACNUR adoptar una respuesta más decidida al problema de la apatridia. Advirtiendo que la apatridia a menudo está asociada con el desplazamiento y la afluencia de refugiados, invita a los Estados a darle una renovada consideración a la ratificación de las Convenciones de 1954 y 1961 relativas a la apatridia.

Se ha clasificado el derecho a la nacionalidad como el derecho fundamental o “el derecho a tener derechos”. Aunque esta afirmación ya no es precisa pues el imperativo general del derecho de los derechos humanos es otorgarles derechos a todos los seres humanos, con frecuencia se hacen distinciones con respecto a los no nacionales en el territorio de un Estado parte. Los derechos comunes a la ciudadanía legal en virtualmente todos los países incluyen el derecho incondicional a entrar y residir de manera permanente en el territorio y a regresar a él desde el exterior; el derecho a recibir protección del Estado de nacionalidad dentro y fuera del territorio; incluyendo acceso a la asistencia consular y la protección diplomática, la variedad de derechos políticos referentes a la pertenencia activa y plena al Estado y derechos a la protección económica, social y cultural. Como nacional, a la persona se le reconoce como miembro pleno del Estado, con el derecho primordial de disfrutar la pertenencia al Estado con todos sus derechos y obligaciones en plena igualdad y sin discriminación.

Con frecuencia a los apátridas no se les considera personas ante la ley. “Una mujer que no posea la ciudadanía carece de derecho de voto, no puede o

²⁷ Extracto del documento “Políticas Legales y de Protección. Series de investigación “El desplazamiento, la apatridia y las cuestiones relacionadas con la igualdad entre los géneros y con la CEDAW. Alice Edwards, Pág, 44 agosto, 2009,

cupar cargos públicos y puede verse privada de prestaciones sociales y del derecho a elegir su residencia”

“La nacionalidad es esencial para la plena participación en la sociedad”.

Inicialmente el derecho internacional referente a la nacionalidad se enfocaba como una cuestión de apatridia y de la dualidad de la nacionalidad que surgía del conflicto de las leyes de nacionalidad entre los Estados²³⁷. Sin embargo, gradualmente, el derecho internacional comenzó a tratar la nacionalidad de la mujer como una cuestión de igualdad²³⁸. De hecho, es probable que lo mejor sea utilizar ambas perspectivas. La discriminación de género en las leyes de nacionalidad crea el riesgo de apatridia. La apatridia es también una cuestión de igualdad de género en el tanto en que las leyes discriminatorias algunas veces colocan a la mujer en un mayor riesgo de resultar apátrida.

Por el contrario, la apatridia se puede reducir mediante medidas que refuercen la igualdad de la mujer en materia de nacionalidad. Algunos Estados partes de la CEDAW, por ejemplo, han presentado sus reservas o declaraciones al artículo 9 de la Convención con el argumento de la apatridia. Otros han argumentado que las objeciones a la dualidad de la nacionalidad opacan las preocupaciones sobre la igualdad de género. Muchos de los problemas que el Comité describe en relación con los derechos de nacionalidad, por ejemplo, también son problemas de apatridia pero aún no están enmarcados como tales. El Comité ha analizado poco la apatridia, a pesar de su mención específica en el artículo 9(1) de la Convención. De la revisión de los informes anuales que van de 1999 a 2008 efectuada para este documento, la apatridia se menciona explícitamente solo dos veces, en relación con Kuwait en 2004 y en relación con el Líbano en 2008. En cambio, en muchos informes se mencionan las leyes de nacionalidad discriminatorias.

El ACNUR estima que hay 12 millones de personas apátridas en todo el mundo²⁴⁴. Sin embargo, las estadísticas aún no están desagregadas por sexo. Las estadísticas mundiales

del ACNUR, aunque incompletas y por lo tanto no representativas, indican que el 50 por ciento de las personas apátridas son mujeres. No obstante, las estadísticas informales para algunos países indican que en aquellos donde se aplican leyes de nacionalidad discriminatorias, la mujer representa entre el 51 y el 78 por ciento de la población apátrida. Es necesario hacer más investigaciones para evaluar cómo afecta la apatridia a muchas mujeres. Aunque el marco internacional de los tratados sobre los derechos de nacionalidad está redactado de manera neutral y muchos requieren su aplicación para cumplir con los principios de no discriminación (como se explicó anteriormente), las leyes de ciudadanía en muchos países todavía discriminan directa o indirectamente a la mujeres²⁴⁶, y esto las expone en mayor medida que a los hombres al riesgo de convertirse en apátridas. La CEDAW es especialmente importante en este respecto, no solo porque las dos convenciones sobre apatridia no reúnen una adhesión universal, como se comentó en la sección 2 de este documento.

En varias ocasiones el ExCom ha reconocido el tema de la apatridia, pero no ha trasladado su atención, más que tangencialmente, a las particulares preocupaciones de protección de la mujer apátrida, o al creciente peligro de que las personas resulten apátridas en virtud de leyes de nacionalidad discriminatorias de género. En 2001, por ejemplo, el ExCom llamó a los Estados a abordar el desproporcionado impacto de la apatridia sobre las mujeres y los niños al expedir documentos de identidad, registrar los nacimientos y matrimonios, y cooperar en el establecimiento del estatuto de identidad y nacionalidad de las víctimas de trata. En 2003 el ACNUR alentó “a suministrar al Comité Permanente un esbozo de los efectos de las cuestiones relativas a la nacionalidad de las mujeres y los niños que aumentan su vulnerabilidad a la apatridia, como los problemas que plantea el registro de los nacimientos, los matrimonios y el estatuto de la nacionalidad”.

La Conclusión de 2006 sobre apatridia se refiere a la CEDAW en su preámbulo y reconoce que la apatridia puede aumentar por La denegación a la mujer de la posibilidad de transmitir su nacionalidad [...], la pérdida de nacionalidad por el casamiento de una persona con un extranjero o por el cambio de nacionalidad e un cónyuge durante el matrimonio y la privación de nacionalidad resultante de prácticas discriminatorias

Sin embargo, no figura en la redacción el lenguaje de la igualdad de género. Por otra parte, a pesar de que en una conclusión anterior se reconocen los lazos entre el desplazamiento y la apatridia, la Conclusión de 2006 sobre las mujeres y las niñas en situación de riesgo ubica a éstas en muchos problemas de derechos humanos así como en riesgo de resultar apátridas, pero no menciona la apatridia o las leyes de nacionalidad discriminatorias. De todas formas incluye una mención la importancia de asegurar que las mujeres y las niñas refugiadas que se hayan separadas de sus familias y no vayan acompañadas cuenten con documentación individual, y registrar los nacimientos, matrimonios y divorcios sin demora”. No obstante, el ACNUR ha visto cada más la apatridia como un tema de igualdad de género y ha pedido que:

- a) Los Estados revisen la legislación a fin de reformar las disposiciones que imponen un cambio automático en el estatuto de nacionalidad en virtud de matrimonio o la disolución del matrimonio;
- b) Los Estados revisen la legislación para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres al transmitir la nacionalidad como medio de combatir la ocurrencia de la apatridia

Cada Estado toma la decisión interna de quién es reconocido como nacional (o en consecuencia quién es considerado no nacional) y la ley nacional rige esa decisión. No obstante, las garantías de igualdad y no discriminación limitan la discrecionalidad de cada Estado en este sentido, no menos importante, como principios generales consuetudinarios. Existen dos bases de la nacionalidad: jus sanguinis y jus soli, cada una de las cuales da lugar a diferentes manifestaciones del problema de la apatridia.

PARTE III

Obstáculos a la inscripción de los nacimientos

Parte III: Obstáculos a la inscripción de los nacimientos.

De acuerdo a la UNICEF y su Oficina Regional para América Latina y el Caribe, los obstáculos para el registro de nacimiento en la región²⁸ son los siguientes:

- Algunos gobiernos demuestran una falta de voluntad política y de competencias institucionales en los sistemas de registro civil, así como de recursos insuficientes, personal con poca formación y oficinas mal equipadas.
- Las familias sin recursos no pueden pagar los costes o simplemente no pueden permitirse dejar el trabajo para llevar a los niños al registro. En Colombia, por ejemplo, el 19% de los niños y niñas de los barrios pobres no están registrados, comparado con un 2% de los que viven en los más ricos. Lo mismo ocurre en Nicaragua, 37% comparado con un 7%.
- Existen también barreras geográficas, ya que los niños y niñas que viven en zonas rurales, particularmente en sitios remotos y aislados, tienen más probabilidades de no ser registrados. En Nicaragua y en la República Dominicana, por ejemplo, la falta de registro es dos veces más alta en áreas rurales que urbanas.
- En algunos países no se ha establecido una legislación con registro de nacimiento gratuito. Estos factores legislativos dificultan el alcance del registro de nacimiento universal. Por ejemplo, en Nicaragua aún está vigente el Código de Registro Civil de 1904.
- La cultura y la exclusión social son factores importantes. La infancia indígena y afrodescendiente tiende a ser más excluida del registro de nacimiento debido, entre otros, a barreras del lenguaje, discriminación, padres con bajos niveles de educación y altos niveles de pobreza.
 - En general, la población indígena tiene poca conciencia sobre la importancia de formar parte del registro de nacimiento, ya que la percepción es normalmente que sólo les sirve para obtener el nombre y que es una condición para la inscripción escolar, para votar o para acceder a incentivos económicos. Además, gran parte de la población indígena desconoce los requisitos y procedimientos para inscribir a sus hijos.
 - La barrera del idioma y el analfabetismo. En general, el servicio está disponible sólo en español aunque en la localidad haya un porcentaje elevado de población indígena y debido al analfabetismo de algunos, no

²⁸ UNICEF. Registro de nacimiento universal para el 2010, http://www.unicef.org/lac/flash/DW/registro_nacimiento.htm ; <http://plan-international.org/birthregistration/lograr-registro-universal-de-nacimiento-en-los-pueblos-indigenas-1>

se detectan errores en la inscripción de los nombres y apellidos, lo que obliga a realizar después trámites complicados de rectificación.

- Los horarios limitados de los registros civiles que se encuentran alejados de las comunidades indígenas y las pocas rutas de acceso y medios de transporte existentes agravan la situación. Los usuarios deben asumir, costes indirectos de transporte, alimentación, hospedaje y la pérdida de un día o más de trabajo.
- Cuando la madre es soltera, por desconocimiento o por vergüenza, se resiste a inscribir el nacimiento de un hijo mientras éste no sea reconocido por el padre, problema que no sólo afecta a poblaciones indígenas.
- En muchos casos los padres o madres tampoco cuentan con inscripción de nacimiento o un documento de identidad, por lo que deben solventar en primer lugar su propio problema. Cuando los padres emigran, se imposibilita la regularización de los hijos porque los dos progenitores tienen que estar presentes en el registro.
- El plazo establecido legalmente para la inscripción de un nacimiento sin que se considere tardía, no concuerda con la visión indígena. Para muchos pueblos indígenas el momento oportuno se da en función del reposo de la madre y atendiendo al ciclo lunar. Además, existe la costumbre de esperar para comprobar la supervivencia de la niña o el niño antes de registrarlo.
- El acceso y disponibilidad de servicios sociales básicos (cuidados prenatales). Los niños y niñas que no nacen con los cuidados adecuados tienen muchas más probabilidades de no ser registrados. En Guyana, por ejemplo, el 15% de niños y niñas nacidos sin cuidado profesional no están registrados, comparado con el 5% de los que lo tienen. Lo mismo ocurre en Colombia, 35% comparado con un 4%.
- La falta de políticas que tengan en cuenta los obstáculos para el registro como el desplazamiento, los conflictos, los desastres naturales, la pobreza y la discriminación.

Otros impedimentos citados por la Unión interparlamentaria y la UNICEF incluyen: los requerimientos administrativos (por ejemplo, que el padre presente sus documentos de identificación); la desaparición de la infraestructura gubernamental por los conflictos; la falta de aprecio de los padres respecto al valor o importancia del registro de nacimiento de sus hijos, así como la utilización del idioma oficial en los formularios y procedimientos para el registro de nacimientos.

PARTE IV

La función del parlamento en la promoción de la inscripción de los nacimientos

Parte IV. La función del parlamento en la promoción de la inscripción de los nacimientos²⁹.

A través de la Resolución 63/241 sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2008, se insta *una vez más* a todos los Estados partes a que intensifiquen sus esfuerzos para cumplir las obligaciones que les impone la Convención sobre los Derechos del Niño a efectos de preservar la identidad del niño, incluida la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, tal como lo reconoce la ley, **disponer la inscripción del niño inmediatamente después del nacimiento, asegurar que los procedimientos de inscripción sean sencillos, rápidos y eficaces y se presten con un costo mínimo o sin costo alguno, y aumentar la conciencia sobre la importancia de registrar los nacimientos a nivel nacional, regional y local**³⁰.

Entre los actores que participan para promover el registro de los nacimientos figuran los Estados, las Organizaciones Internacionales, los Parlamentos y la sociedad civil. Algunas de las medidas que han llevado a cabo los Congresos, es el establecimiento de las leyes y reformas sobre el registro de nacimientos, además de fomentar la ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales en la materia.

Los parlamentos y sus miembros pueden y deben ser los defensores más prominentes de la protección de la niñez.

Ellos pueden legislar.

Vigilar la actividad de los gobiernos.

Asignar recursos financieros.

Como líderes dentro de sus naciones y comunidades, fomentar una toma de conciencia e incidir sobre ciertos temas.

UIP/UNICEF

²⁹ Nota elaborada por la Dirección para Foros Internacionales del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, mayo 2013.

³⁰ Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General 63/241 Derechos del Niño, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8289.pdf?view=1>

El caso de México.

El 30 de abril de 2013, la Cámara de Senadores aprobó el Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³¹ para quedar como sigue:

“Artículo 4o.

...
...
...
...
...
...
...
...

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho **a la identidad, a ser registrados de manera gratuita e inmediata al momento de nacer**, a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los gobiernos de los Estados, Municipios y el Distrito Federal deberán expedir de manera gratuita la primera copia del acta relativa al registro de nacimiento.

...
...
...
...”
...

TRANSITORIOS³²

Dicho proyecto se remitió a la Cámara de Diputados.

³¹ Gaceta del Senado. No. 134. 30 de abril de 2013,
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=40848>

³² Proyecto de Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, respecto de las iniciativas por las que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2013-04-30-1/assets/documentos/ACTA_NACIMIENTO.pdf

PROPOSICIONES

De los Senadores Ivonne Liliana Álvarez García, Arturo Zamora Jiménez, Mely Romero Celis, Lizbeth Hernández Lecona, Margarita Flores Sánchez, María del Rocío Pineda Gochi y Angélica del Rosario Araujo Lara, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene punto de acuerdo que exhorta a los titulares de las entidades federativas y a sus municipios y, en su caso, a los órganos registrales, a implementar un programa de registro y otorgamiento de actas de nacimiento de manera gratuita.

FUE CONSIDERADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. INTERVINIERON LOS SENADORES:

FRANCISCO SALVADOR LÓPEZ BRITO, PAN.

DAVID MONREAL ÁVILA, PT.

RICARDO BARROSO AGRAMONT, PRI.

FUE APROBADO.

**SENADORA IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
LXII LEGISLATURA**

**SEN. ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E**

Las Senadoras y los Senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 8, numeral 1 fracción II, artículo 103 numeral 2, fracción 3 y artículos 108 y 276 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE Y OBVIA RESOLUCIÓN QUE PRESENTAN LOS SENADORES IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA, ARTURO ZAMORA JIMÉNEZ, MELLY ROMERO CELIS, LIZBETH HERNÁNDEZ LECONA, MARGARITA FLORES SÁNCHEZ, MARÍA DEL ROCÍO PINEDA GOCHI Y ANGÉLICA DEL ROSARIO ARAUJO LARA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR EL QUE SE EXHORTA A LOS TITULARES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y A SUS MUNICIPIOS Y, EN SU CASO A LOS ÓRGANOS REGISTRALES, A FIN DE IMPLEMENTAR UN PROGRAMA DE REGISTRO Y OTORGAMIENTO DE ACTAS DE NACIMIENTO DE MANERA GRATUITA.

Los que suscriben, Ivonne Liliana Álvarez García, Arturo Zamora Jiménez, Melly Romero Celis, Lizbeth Hernández Lecona, Margarita Flores Sánchez, María del Rocío Pineda Gochi y Angélica del Rosario Araujo Lara, Senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 8, numeral 1 fracción II, artículo 103 numeral 2, fracción 3 y artículos 108 y 276 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del H. Pleno del Senado la presente proposición con Punto de Acuerdo, en tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Un derecho fundamental y primordial de un recién nacido es el reconocimiento de su identidad, ya que es uno de los medios a través del cual se facilita el ejercicio de los derechos a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, por medio de la inscripción en el registro civil. Este derecho ha sido reconocido por diversos instrumentos internacionales como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos que México ha ratificado.

En México la legislación Civil Federal cuenta con un capítulo específico que trata sobre el registro de los recién nacidos, así como el de las personas o autoridades que deberán constatar dicho nacimiento a fin de registrarlos; de igual forma la Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes tiene un capítulo donde garantiza el derecho a la identidad.

En 1992 se instituyó el Registro Nacional de Población (RENAPO), teniendo como objetivo registrar a cada una de las personas que nacen en territorio nacional, con datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad, de igual manera la propia Ley General de Población, establece el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; así como a los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana.

Es lamentable que aun contando con las legislaciones correspondientes en materia de registro e identidad, o que habiendo ratificado tratados o convenios internacionales, millones de niños, niñas y adolescentes carezcan de registro ante las autoridades, convirtiéndolas así como personas “invisibles” para el gobierno, privándolas de sus derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna.

A nivel internacional existen más de 50 millones de menores de edad que no son registrados al momento de su nacimiento, mientras que en América Latina y el Caribe, este fenómeno representa el 10% de los nacimientos, según cifras de la UNICEF.

Por otra parte, datos recopilados por Be Foundation, ONG dedicada a la promoción y defensa del Derecho a la Identidad y Registro Universal de

Nacimientos en México, señala que más de 10 millones de mexicanos no cuentan con documentos que avalen su identidad, siendo: Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Morelos, Puebla e Hidalgo, las entidades federativas con mayor incidencia.

La falta del reconocimiento para un menor puede implicar que la persona no cuente con una constancia legal de su existencia, dificultando el pleno ejercicio de sus derechos, mismos que se tienen reconocidos desde 1989 en la Convención sobre los Derechos del Niño, en donde se especifica que el Estado está obligado a respetar el derecho del niño a la preservación de su identidad. La Convención, en el artículo 7, señala que: “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.”

Ya que los niños y niñas que carecen de certificado de nacimiento o de registro oficial, incluyendo a los refugiados y a los desplazados internos, corren grave peligro de no acceder a derechos primordiales como son la salud, educación, o muchos otros servicios básicos a que tienen derecho, o algo más grave, son objeto de la trata de personas. Igualmente, se cuentan entre los más difíciles de rastrear por parte de las autoridades, por lo cual es casi imposible brindarles protección. En muchos países se han adoptado planes nacionales de acción para combatir la trata infantil, pero la falta de información estadística confiable sigue constituyendo un grave obstáculo.

Es por ello, que los Estados de la OEA, donde México es integrante, adoptaron en 2008, el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad; el programa tiene por objeto alentar a los Estados miembros a que continúen implementando medidas orientadas a asegurar el pleno reconocimiento del derecho a la identidad o de registro civil.

Una de las metas del Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad, es lograr el registro civil universal en el hemisferio para el año 2015, y de ser posible la gratuidad del registro del nacimiento, a través del cual se asegura el derecho a la identidad, con énfasis en las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Es preciso señalar que el gobierno del Estado de Nuevo León con la finalidad de tener el 100 por ciento de la población registrada de manera oficial, el Gobernador del Estado y el Patronato del DIF, en el marco de la Cruzada Estatal por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, implementaron el Programa de Regularización de Documentos de Identidad de los Alumnos, dicho programa busca apoyar a los padres de los menores que no cuentan con acta de nacimiento o tienen datos erróneos para que la obtengan a través de las unidades regionales de la Secretaría de Educación, o de las oficinas del

Registro Civil y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Nuevo León de manera gratuita.

Es de señalarse que diversos Estados de nuestro país han realizado acciones para llevar a cabo campañas de registros extemporáneos, sin embargo, dichas medidas no han sido suficientes y el rezago sigue aumentando, por lo que es de suma importancia crear políticas para efecto de que los recién nacidos y en general todos los mexicanos cuenten con el registro de nacimiento.

Es por ello, que hoy nos pronunciamos en nombre de todas aquellas personas, niños y niñas, adultos mayores, que por diversas circunstancias no cuentan con el registro de nacimiento, y que son personas invisibles para el Estado, quienes al no contar con el registro y acta correspondiente, son víctimas de diversas violaciones a las garantías fundamentales consagradas en nuestra constitución.

Para los senadores del Grupo Parlamentario del PRI, el derecho a la identidad es un interés de Estado; nos pronunciamos a favor de todos los derechos humanos que contribuyan al desarrollo de la sociedad mexicana a fin de proteger su integridad y su identidad.

Por lo anteriormente señalado, someto a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO.

Primero.- Se exhorta a los titulares de las Entidades Federativas y a sus Municipios, en su caso, con respeto absoluto a su autonomía, a fin de que impulsen programas permanentes de registro y otorgamiento de actas de nacimiento a los mexicanos recién nacidos de manera gratuita.

Segundo.- Se exhorta a los titulares de las Entidades Federativas y a sus Municipios, en su caso, con respeto absoluto a su autonomía, a fin de que impulsen en el ámbito de su competencia en materia de registro civil, y que se implementen de manera urgente campañas de registro extemporáneo gratuito, para dar cobertura a todos aquellos mexicanos que no cuenten con registro de nacimiento y terminar con el rezago existente, siendo ésta una realidad que debe abatirse.

México, D.F.; a 21 de Febrero de 2013

Atentamente.

SEN. IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA

SEN. ZAMORA JIMÉNEZ ARTURO

SEN. PINEDA GOCHI MARÍA DEL ROCÍO

SEN. ROMERO CELIS MELY

SEN. HERNÁNDEZ LECONA LIZBETH

SEN. ARAUJO LARA ANGÉLICA DEL ROSARIO

SEN. FLORES SÁNCHEZ MARGARITA

Iniciativa

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 Y ADICIONA EL 22 BIS A LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO MEDINA FIERRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, facción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa al tenor de lo siguiente

I. Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 22 y la adición de un artículo 22 Bis de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

II. Exposición de Motivos

Para poder diseñar políticas públicas sociales y económicas efectivas, es menester tener información certera de la cantidad de nacimientos en nuestro país. Esta información nos permite llevar a cabo el “estudio de niveles y tendencias de algunos fenómenos de gran interés social”.¹

Lamentablemente con respecto a los registros de nacimiento existen deficiencias que crean un alto índice de subregistros que alcanza casi 34 por ciento, y los registros tardíos alcanzan 43 por ciento². El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que fue ratificado por los países pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, establece en su artículo 24.2 que “Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre”. De igual manera, el artículo 24.3 señala que “Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”.

Aunado a lo anterior, debemos recordar que el artículo 7 de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por México, establece que el niño o niña deberá ser registrada inmediatamente después de su nacimiento. El no garantizar este derecho, según lo sustentado en carácter jurisprudencial por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, genera una situación de “extrema vulnerabilidad” así como existe la “imposibilidad de recibir protección del estado y de acceder a beneficios”.

La ausencia de inscripción en el registro de nacimientos es una violación del derecho humano que tiene todo niño y niña a recibir una identidad desde que

nace y además ser considerado integrante de nuestra sociedad³. Esta ausencia de registro, también repercute en otros derechos como es el de educación, alimentación y vivienda, ya que debido a que se ignora su existencia, no son tomados en cuenta en el proceso de elaboración y ejecución de políticas públicas.

Existen diversos factores que se atribuyen a los no registros o subregistros como son los culturales, geográficos y administrativos. De estos factores, las últimas dos son las que buscamos abatir con la presente iniciativa, ya que debido a la orografía accidentada que no permite el fácil acceso a los registros civiles, y los gastos de movilización de los interesados a la dependencia correspondiente, existe un número muy elevado de subregistros o registros tardíos.

Esta iniciativa busca facilitar el registro de nacimientos por medio de la instalación de módulos de registro de nacimientos de manera permanente en instituciones de salud pública que ofrecen el servicio de alumbramiento. Esta recomendación se debe a que en las instituciones mencionadas es donde existen el mayor número de nacimientos que normalmente se convertirían en subregistros o registros tardíos.

Lo anterior atiende a las recomendaciones vertidas en la Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho de la Identidad y Registro Universal de Nacimiento, consistentes en que se deben de reforzar las instituciones de registro, para hacerlas más eficientes y eficaces; y eliminar los obstáculos de registro, que podrían ser de carácter burocrático, económico y judicial, que normalmente conducen al subregistro o registro tardío.

Es por lo que en la *Segunda conferencia regional latinoamericana sobre el derecho de la identidad y registro universal de nacimiento* se concluyó y recomendó que “Los gobiernos deberían garantizar la eliminación de todas las barreras que impiden el registro universal, esto incluye condicionamientos burocráticos [...] los costos directos y, en la medida de lo posible, los indirectos, que signifiquen obstáculos para el acceso al disfrute de este derecho”.

Para poder lograr el bienestar pleno de nuestros niños y niñas, se requiere que el estado garantice los derechos fundamentales de los mismos. Como se ha comentado con anterioridad, el derecho a la identidad es un derecho humano fundamental para el desarrollo de la niñez, ya que le brinda reconocimiento y acceso a numerosos programas sociales como de educación y salud, que brindan bienestar. Por otro lado, poder acotar el número de subregistros y registros tardíos, le da una radiografía más clara al estado para las necesidades de nuestra sociedad a corto, mediano y largo plazo.

Esta iniciativa busca proteger los derechos de nuestros niños y niñas para que tengan un verdadero acceso universal a los beneficios y crezcan en bienestar.

III. Fundamento legal

La iniciativa se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Ordenamientos a modificar

La iniciativa contiene proyecto de

Decreto que reforma el artículo 22 y adiciona un artículo 22 Bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el artículo 22, y adiciona un artículo 22 Bis, a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“**Artículo 22.** El derecho...

A. al D.

A fin de que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plenamente el derecho a su identidad, las normas de cada entidad federativa **dispondrán** lo necesario para que la madre y el padre los registren, sin distinción en virtud de las circunstancias de su nacimiento **y con un fácil acceso a los servicios de registro.**

Artículo 22 Bis. Para facilitar el registro de nacimientos, y acotar el índice de subregistros, las entidades federativas realizarán convenios con instituciones de salud pública que presten servicios de alumbramiento, para que de manera permanente sean instalados módulos de Registro Civil, donde la madre o el padre podrán realizar los trámites de registro de manera inmediata y de fácil acceso.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1. González Cervera, Alfonso S., Rosario Cárdenas. *Una aproximación a la medición del subregistro de nacimientos en las estadísticas vitales de México*. Estudios Demográficos y Urbanos, Septiembre-Diciembre, año/Vol. 20, numero 003. El Colegio de México, A. C. Distrito Federal, México. 2005
2. Ibid.
3. Consultable en <<http://www.unicef-irc.org/files/documents/d-3075-SON-MILLONES-LOS-NI-OS-CU.pdf>>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2013.

Diputado Ricardo Medina Fierro (rúbrica)

PARTE V

La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño

Parte V: La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño³³.

Tanto la CEPAL como UNICEF indican que para alcanzar el objetivo de registro universal, gratuito y oportuno en 2015, los Estados de la región, con el apoyo de la sociedad civil y mediante la cooperación internacional podrían suprimir las barreras económicas y eliminar cualquier tipo de discriminación que limite la inscripción en los registros.

Del mismo modo, se debe garantizar que los registros civiles se articulen con los programas sociales para lograr la inclusión y de esta forma evitar los obstáculos a la prestación de servicios sociales.

También es necesaria una coordinación interinstitucional que incluya a todos los actores sociales y que promueva un mayor compromiso de las instancias con un enfoque de derechos humanos.

La Unión Interparlamentaria y la UNICEF sugieren que diversos actores de la sociedad participen en el desarrollo, implementación y promoción de las políticas y programas orientados al registro de nacimientos.

Otras medidas que deberían considerarse, son: la eliminación de todo costo o tarifa para el registro de nacimiento; la utilización de equipos o unidades móviles de registro de nacimientos en áreas rurales; campañas de concientización y la facilitación del registro cuando éste no se realiza a tiempo.

Buenas prácticas de la región.

El Programa de la Universalización de la Identidad Civil en las Américas a cargo de la OEA, identificó en 2009 las prácticas exitosas para alcanzar el registro universal en México, Perú y Colombia³⁴.

En México se han instrumentado acciones para registrar a todos los recién nacidos, como el establecimiento de módulos de registro en los hospitales y clínicas públicas; la realización de campañas de sensibilización para las madres; el registro de menores es gratuito, y para el caso de las madres solteras es necesaria la presencia de testigos para llevar a cabo el registro.

Otras acciones en el país contemplan la expedición de actos del registro civil en el exterior. Los titulares de las representaciones de México en el exterior actúan en su calidad de Juez de Registro Civil, el registro de nacimiento no

³³ Nota elaborada por la Dirección para Foros Internacionales del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, mayo 2013.

³⁴ Raúl Esparza Valencia. *Manual de Prácticas Exitosas para el Registro Civil*. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Asuntos Políticos. Washington, 2010, http://www.oas.org/es/sap/docs/puica/Manual_Buenas_Practicas_RegCivil.pdf

requiere pago de derechos, y se han realizado brigadas de registro con unidades móviles consulares para mexicanos que residen en el extranjero.

El Proyecto de campaña de registro y sensibilización en contextos de multiculturalidad en Perú se llevó a cabo en la comunidad de Huaycán para enfrentar el problema estructural del subregistro en las niñas, niños y adolescentes, en las mujeres y en las personas migrantes. El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) aproximó el servicio de registro a la población beneficiaria.

Por medio del proyecto se identificaron a los actores locales (agencia municipal, instituciones educativas, parroquias) a fin de que participaran en la planificación de las actividades, se llevaron a cabo diversas acciones de información y sensibilización. También se elaboró un diagnóstico de la población objetivo y finalmente se entregaron las actas de nacimiento y los documentos oficiales para acreditar la identidad de las personas.

En Colombia se realizó la integración de servicios y marcos normativos, que incluyó la celebración de un Convenio entre la Registraduría y la Secretaría de Educación del Distrito de Cartagena para lograr que los niños que aun no van a la escuela por falta de registro, obtengan el mismo y de inmediato su cupo escolar. A través del programa se logró aumentar la cobertura educativa y combatir la deserción escolar.

El caso de México.

México ha ratificado los instrumentos jurídicos internacionales que reconocen el registro de nacimiento, como la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y la *Convención sobre los Derechos del Niño*. En el marco jurídico nacional, la *Ley para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes*³⁵, en su artículo 22 establece que el derecho a la identidad está compuesto por:

- A.** Tener un nombre y los apellidos de los padres desde que nazca y a ser inscrito en el Registro Civil.
- B.** Tener una nacionalidad, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.
- C.** Conocer su filiación y su origen, salvo en los casos que las leyes lo prohiban.
- D.** Pertenecer a un grupo cultural y compartir con sus integrantes costumbres, religión, idioma o lengua, sin que esto pueda ser entendido como razón para contrariar ninguno de sus derechos.

³⁵ Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf>

El mismo artículo indica que a fin de que las niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plenamente el derecho a su identidad, las normas de cada Entidad Federativa podrán disponer lo necesario para que la madre y el padre los registren, sin distinción en virtud de las circunstancias de su nacimiento.

Cabe mencionar que desde 1981, el gobierno mexicano ha mantenido el interés en modernizar el registro civil a través de iniciativas, como los Acuerdos de colaboración suscritos entre las Entidades Federativas y la Secretaría de Gobernación, con la participación del Registro Civil en el marco del Registro Nacional de Población a través del **Programa de Coordinación y Modernización del Registro Civil**³⁶.

El 30 de junio de 1997 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo mediante el cual se dio a conocer el **Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de Cédula de Identidad Ciudadana**, que incluyó como una de sus estrategias, la promoción de la modernización integral del Registro Civil³⁷.

En abril de 2013, se firmó el Convenio entre la Secretaría de Gobernación y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia sobre la **Implementación de la Campaña Nacional para el Registro Universal, Oportuno y Gratuito de Nacimientos de Menores de Edad** en las 32 entidades federativas del país.

En palabras del Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, “esta campaña abatirá el rezago y eliminará los obstáculos que hasta ahora han impedido a un gran número de niñas y niños mexicanos el acceso pleno a sus derechos (...)”³⁸. Además añadió que con esta medida el país se une a los esfuerzos de otras naciones de América Latina y el Caribe en la meta de alcanzar antes del 2015 el Registro Universal de Nacimientos.

Durante el acto, asistió la Presidenta del Consejo Consultivo para el Desarrollo Integral de la Familia, la Sra. Angélica Rivera de Peña, quien anunció que tanto el trámite de registro como el acta de nacimiento serán gratuitos y se establecerán unidades móviles para su realización³⁹.

³⁶ Secretaría de Gobernación. Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO). *Lineamientos de operación Programa de Modernización Integral del Registro Civil*. <http://www.renapo.gob.mx/swb/swb/RENAPO/PRMIC>

³⁷ <http://www.acnur.org/Pdf/0878.pdf?view=1>

³⁸ Presidencia de la República. “Firman convenio para Implementación de la Campaña Nacional para el Registro Universal”. 22 de abril de 2013, <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/firman-convenio-para-implementacion-de-la-campana-nacional-para-el-registro-universal/>

³⁹ ADN Político. “Angélica Rivera quiere que todos tengan acta de nacimiento”, 22 de abril de 2013, <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/04/22/angelica-rivera-quiere-que-todos-tengan-acta-de-nacimiento>

También asistió a la firma del Convenio, la Representante de UNICEF México, Isabel Crowley quien señaló que uno de cada cinco niños mexicanos no está registrado dentro de su primer año, y que en más de 170 municipios del país menos de la mitad de los menores son registrados antes de cumplir un año.

ANEXO

Marco legal en países de la región⁴⁰

Países	Marco Legal
Argentina	Ley Nacional de Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes. Ley de Registro Civil y Capacidad de las Personas. Ley Nacional de Migraciones.
Bolivia	Constitución Política del Estado. Ley del Órgano Electoral Plurinacional. Código Civil. Código del Niño Niña y Adolescente. Código de Familia. Reglamento para la inscripción de personas de pueblos y comunidades indígenas. Decreto Supremo No. 27015, que actualiza los reglamentos de inscripción, corrección y saneamiento de partidas.
Brasil	Constitución Federal. Código de Protección de Niños y Adolescentes. Ley de Registro Público. Código Civil. Providencias varias.
Colombia	Constitución Política de Colombia. Decreto Ley 1260: Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas. Código de la Infancia y la Adolescencia.
Dominica	Registro de nacimientos y defunciones.
Ecuador	Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación.
El Salvador	Constitución de la República. Código de Familia. Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio. Ley Procesal de Familia. Código Municipal. Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales. Reglamento de la Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales. Ley de Reposición de Libros y Partidas del Registro Civil.

⁴⁰ Citado en el Documento Resumen. *Estudio regional sobre identificación de progresos y retos pendientes en el registro de nacimientos*. Oficina regional para América Latina y el Caribe de UNICEF. Elaborado por Yuri Emilio Buaiz Valera

	Ley del Nombre de la Persona Natural. Ley Especial Reguladora de la Emisión del Documento Único de Identidad. Ley de Identificación personal para los menores de 18 años de edad. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA).
Guyana	La ley sobre el derecho a la identidad.
Honduras	Constitución de la República de Honduras, 1982. Código de la Niñez y la Adolescencia, 1996. Ley del Registro nacional de las Personas, 2004.
Jamaica	El registro de nacimientos y defunciones. Ley del Matrimonio. Ley de Instrucción. Ley de Adopción.
México	Código Civil. Código de Familia. Leyes específicas sobre el Registro Civil y su Reglamento. Leyes fiscales.
Nicaragua	Código Civil. Ley de Identidad Ciudadana.
Paraguay	Ley de Registro Civil 1266/87.
República Dominicana	Constitución de la República Dominicana. Ley N0. 659-44 Sobre Actos del Estado Civil y Legislación Complementaria. Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes.
Uruguay	Ley 1.430
Venezuela	Ley Orgánica del Registro Civil 2009. Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y adolescentes 2007.

Fuente: Cuestionario aplicado UNICEF, 2011.

