

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR

MAESTRIA EN:

“GERENCIA DE PROYECTOS PARA EL DESARROLLO”



PROYECTO DE INNOVACIÓN PROFESIONAL

“DERECHO A LA IDENTIDAD Y LA PARTICIPACIÓN”

IMPLEMENTADO EN LA

EX CORTE NACIONAL ELECTORAL

POSTULANTE:

LIC. ROBERTO WINDER CARRASCO ALVARADO

TUTOR:

MGR. RONALD AGUIRRE VILLALOBOS

LA PAZ SEPTIEMBRE DE 2012

DEDICATORIA:

**A LA MEMORIA DE MI HERMANO
ALDEN, UN INFATIGABLE DEFENSOR DE
LOS DERECHOS HUMANOS.**

AGRADECIMIENTO:

**A LA EX CORTE NACIONAL
ELECTORAL POR DARME LA
OPORTUNIDAD DE IMPLEMENTAR MI
PLAN DE INNOVACIÓN PROFESIONAL.**

**A LA UNIVERSIDAD ANDINA SIMON
BOLIVAR POR CONTRIBUIR A MI
SUPERACIÓN PROFESIONAL.**

**A MIS PADRES ROBERTO Y MARICRUZ,
POR SU CARIÑO Y APOYO
PERMANENTE.**

ÍNDICE

PARTE I ASPECTOS METODOLÓGICOS	1	
1.1	Presentación de la Institución	1
1.2	Problema detectado	3
1.3	Justificación del Proyecto de Innovación Profesional	5
1.3.1	Justificación Social	5
1.3.2	Justificación Económica	10
1.4	Objetivos del Proyecto de Innovación Profesional	15
1.5	Método	16
PARTE II IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INNOVACIÓN PROFESIONAL	24	
2.1	Marco Referencial Conceptual	24
2.2	Medidas de Gestión	27
2.3	Presentación de Resultados	33
2.3.1	Resultados a nivel nacional	33
2.3.1	Resultados a nivel departamental	41
	Departamento de Santa Cruz	41
	Departamento de Chuquisaca	49
	Departamento de Tarija	53
	Departamento de Potosí	56
	Departamento de Oruro	58
	Departamento de Cochabamba	60
	Departamento de La Paz	64
	Departamento del Beni	67
2.3.3	Análisis Complementario al Proyecto de Innovación Profesional	81
2.4	Conclusiones	87
	Respecto de:	
	La implementación de Proyecto	89
	La calidad del servicio	90

La superación de la exclusión social	91
La valoración social	91
La sostenibilidad/calidad del Registro Civil	93
La dimensión socio económica del Registro	95
La dimensión socio cultural del Registro	96
La dimensión genérica del Registro	97
La dimensión técnico logística del Registro	97

BIBLIOGRAFÍA

PARTE I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. PRESENTACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

La Corte Nacional Electoral, ahora Tribunal Supremo Electoral, haciendo uso de su competencia para promover, desarrollar y ejecutar proyectos y programas de interés y beneficio público en todo lo concerniente al Registro Civil, ha ejecutado el Programa ***“Registro y certificación Gratuita para personas mayores de 18 años”*** con fondos del ***Proyecto Bol/36981 y el Proyecto Bol/51371***, provenientes del PNUD en el denominado proyecto ***“Derecho a la Identidad y la participación”***

Este programa ha sido implementado en diferentes fases, entre los años 2004 y 2008, en los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija, Potosí, Beni, La Paz, Cochabamba y Oruro, en diferentes fases, entre los años 2004 y 2008.

1.2. PROBLEMA DETECTADO

El reconocimiento del derecho a la personalidad y capacidad jurídica de las personas en nuestro país, esta expresado en el Art. 6 de la CPE ***“Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes, goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen, condición económica, social u otra cualquiera”.***

Este postulado, es el resultado de largas luchas y avances en la construcción de la ciudadanía. La Carta Magna de Bolivia, correspondiente a 1826, señala: “...estuvo fuertemente influenciada por la Revolución francesa y la declaración de Independencia de Norteamérica, allí se hablaba de los derechos inalienables del hombre, sin embargo, no se tomaba en cuenta los usos y costumbres locales. De esta manera, aunque se proclamaba a Bolivia como una República Popular Representativa, donde la soberanía reside en el pueblo, las grandes mayorías sociales quedaron tácitamente excluidas de la norma constitucional y aisladas de la vida política nacional”.

El Registro y Certificado de Nacimiento, derecho primigenio de la persona, establece que la importancia de este documento se fundamenta en el tratamiento que recibe en el Código Civil, el mismo que en su Art 1º precisa que: **el nacimiento señala el comienzo de la personalidad** y se efectiviza a través del registro y la extensión del certificado de nacimiento que se constituye en prueba documental que habilita a las personas a ser sujetos de derechos y deberes establecidos por la constitución Política del Estado.¹

Es así que el registro y certificado de nacimiento, se tornan en el derecho primigenio, fundamental e inalienable de todas las personas, constituyéndose en el punto de partida para viabilizar el ejercicio de todos los derechos civiles y políticos.

No obstante lo señalado, se advierte que **Bolivia tiene un alto grado de indocumentación**. Las personas sin registro y certificado de nacimiento se ven privadas del reconocimiento de su personalidad, aspecto que conduce a que vivan en un estado de exclusión permanente. Esta situación a su vez imposibilita ejercer una serie de derechos, tales como:

¹ CNE 2004

- Tener un nombre y una nacionalidad
- Ser beneficiario de las prestaciones sociales y subsidios otorgados por el Estado, básicamente la salud, educación y seguridad social
- Poseer una cedula de identidad
- Ser propietario de bienes inmuebles o heredarlos
- Acceder a créditos y poseer una cuenta bancaria
- Emitir libremente sus ideas y opiniones
- Participar en el ámbito político, elegir y ser elegido
- Trabajar formalmente y percibir una remuneración justa
- Ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional
- Formular peticiones individual o colectivamente

Ahora bien, la institución encargada de efectivizar este derecho es el Servicio Nacional de Registro Civil, transferido a la ex Corte Nacional Electoral por Ley No 1367 de 9 de noviembre de 1992 encontrándose sujeto al marco jurídico existente respecto de los derechos civiles.

Es importante señalar que desde la promulgación de la Ley de Registro Civil, hace más de cien años, no todas las personas se han beneficiado con el certificado de nacimiento y se advierte que muchos de estos documentos contienen graves errores calificados como administrativos o judiciales.

La dimensión de esta problemática se visibiliza con fuerza cuando la Dirección Nacional de Registro Civil implementa las primeras actividades de certificación gratuita el año 2003, a partir de una campaña piloto en provincias de Chuquisaca, cuyos resultados motivan el diseño y aprobación de variados Decretos Supremos y Resoluciones, tendientes a facilitar los procesos de saneamiento de las partidas de nacimiento.

Una de las modificaciones más importantes a la Ley de Registro Civil, es la que corresponde al Art 21 y 22, que a la letra señala: *“La rectificación y*

*corrección de errores de letras de los **nombres y apellidos** de las personas inscritas y la rectificación y complementación de datos asentados en partidas de nacimiento, matrimonio y defunción, así como el **cambio o adición de nombre o apellido y la rectificación de sexo**, se realizará mediante trámite administrativo seguido ante las Direcciones Departamentales de Registro Civil.”*

En ese mismo sentido, la diversidad de dificultades que enfrentan las personas mayores de 18 años para realizar el registro y certificación correspondientes, ha sido enormemente facilitada mediante el *Reglamento para la Inscripción de nacimientos en el Registro Civil*, aprobado mediante resolución en diciembre de 2004.

En consecuencia, el Plan de Innovación Profesional que el trabajo plantea en base al problema identificado, no obstante las acciones tomadas, responde a la siguiente pregunta:

¿Cómo se puede lograr la inclusión social de las personas mayores de 18 años de edad que no cuentan con certificados de nacimiento, siendo éste un elemental derecho ciudadano, si la realidad actual muestra que aún existe falencia en este aspecto, principalmente en comunidades rurales y originarias del país?

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PLAN DE INNOVACIÓN

1.3.1. JUSTIFICACIÓN SOCIAL

Según la primera Constitución Política del Estado para ser ciudadano, se requería ser boliviano, ser casado o mayor de 20 años de edad, saber leer y escribir, tener empleo o pertenecer a alguna industria. Así mismo señalaba que los bolivianos gozaban de los derechos civiles concedidos a los ciudadanos, aunque se encontraban privados del ejercicio electoral, obtener empleos y acceder a cargos públicos como se advierte estos requisitos, excluían a la población indígena y originaria, es decir que en los hechos éstos no eran considerados ciudadanos bolivianos.

La Constitución de 1831 introduce una modificación respecto de la edad en que se adquiere ciudadanía, siendo ésta a los 21 años.

En 1839 se introduce otra modificación importante referida al requisito de inscripción en el registro civil como condición para ser ciudadano.

En la Constitución de 1861 se amplían las garantías y derechos, estableciéndose que los derechos de ciudadanía consistían en concurrir como elector o elegido a la formación o ejercicio del poder público y en igual forma señalaba que era posible que el ciudadano pudiera acceder a las funciones públicas, sin otro requisito que la idoneidad.

La Constitución de 1938, emergente del nuevo contexto generado por la Guerra del Chaco, señala *“marca un hito importante porque expresa la nueva ideología emergente e implica el fin de constitucionalismo clásico regido por el individualismo liberal y la propiedad privada, en ella, por primera vez el estado reconoce y garantiza la existencia legal de las*

comunidades indígenas el derecho a una legislación específica y a la instrucción”²

El investigador Zegada (2006) en un contexto generado por la Guerra del Chaco, introduce elementos importantes referidos a los derechos de las comunidades indígenas, en los siguientes términos: *“marca un hito importante porque expresa la nueva ideología emergente e implica el fin de constitucionalismo clásico regido por el individualismo liberal y la propiedad privada, en ella, por primera vez el estado reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas el derecho a una legislación específica y a la instrucción”*

No obstante, es recientemente, con la Revolución Nacional de 1952 que se inicia un proceso de democratización social en el país al instaurarse el Voto Universal.

El año 1961 la reforma constitucional marca un hito importante en cuanto a la ciudadanía civil y política, al eliminar los requisitos de alfabetización y de género para constituirse en ciudadano. Es decir que se abre un proceso en el que tanto la población indígena en general y las mujeres en particular, obtienen el derecho a elegir y ser elegidos; sin embargo, el ejercicio real de estos derechos y especialmente el derecho a ser elegidos ha sido parte de un proceso largo que recientemente en las últimas décadas se ha ido haciendo realidad.

En la década de los años 90 el Estado boliviano realiza avances importantes en cuanto al reconocimiento de Bolivia como país multiétnico y pluricultural, es así que en 1991, se introduce en el art 1 del texto Constitucional el reconocimiento respeto y protección de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas,

² (Zegada, 2006)

especialmente en lo que corresponde a las tierras comunitarias de origen.

Esto surge como producto de varios factores, entre otros, los esfuerzos a nivel internacional por reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas, proceso ya iniciado en la década de los años 80, cuando las NNUU (Naciones Unidas) inician un proceso de análisis de la situación de las poblaciones indígenas en diversas partes del mundo.

De otra parte, es menester advertir que en 1989, se aprueba el convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), el mismo que busca la protección estatal de la diversidad social y cultural de los pueblos indígenas y el respeto del derecho a sus tierras y territorios. Según Herrera (2006)³ el contenido de este convenio, ratificado por el Estado boliviano en 1991, permitió, la apertura del Estado boliviano a los derechos indígenas en el ámbito de las reformas legales, por una parte, y por otra se constituyó en el sustento respaldatorio de las demandas de los pueblos indígenas. En este punto es importante señalar que la utilización del término pueblo indígena, asumido por el Convenio 169 de la OIT, implica sociedades organizadas, con cultura e identidad propias, el mismo que ha sido utilizado por primera vez en la legislación internacional, dando de esta manera un paso importante en el reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas y originarias.

Paralelamente a este proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se encuentran avances significativos en la normativa de la ciudadanía civil.

En 1831 se redacta el primer Código Civil de la Republica de Bolivia, el mismo que ha tenido vigencia hasta 1973 con algunas modificaciones,

³ (Herrera, 2006)

entre ellas destaca la de 1839 que introduce como una condición para ser ciudadano el registro civil.

Se señala esto sólo como antecedente, pues el Estado Boliviano aprueba la primera Ley de Registro Civil recientemente en 1898, y es en la década de 1940 cuando empieza su funcionamiento, aunque de manera irregular y, con inscripciones tan solo en áreas urbanas; es decir que la población indígena y originaria queda exenta de este derecho.

Después de 1952 se logra que ciudadanos indígenas y originarios puedan ser nombrados y/o reconocidos por el Estado para ocupar cargos administrativos locales como corregidor u oficial de registro civil, cargos ocupados hasta entonces por mestizos o blancos de los pueblos vinculados a los poderes regionales, según criterio del investigador Albó (2006).⁴

Prácticamente es en la última década del S. XX y en el presente que el Registro Civil se va convirtiendo en un instrumento que facilita y canaliza el ejercicio de los derechos ciudadanos.

En efecto, en 1992, el Servicio de Registro Civil, hasta entonces bajo la tutela del Ministerio del Interior, Migración, Justicia y Defensa social, que se transfiere a la Corte Nacional Electoral, mediante Ley No 1376. Sin embargo el proceso de institucionalización de esta instancia avanza lentamente ya que el Decreto Reglamentario del Registro Civil No 24247 se lo aprueba finalmente el 7 de marzo de 1996.

A principios del S. XXI, los procesos reivindicatorios de los pueblos indígenas y originarios se van concretando en una demanda de mayor democratización de ejercicio del derecho ciudadano para elegir autoridades y ser elegidos, superando la limitación que significaba la mediación de los partidos políticos tradicionales, de esta manera, se

⁴ (Albó 2006)

aprueba la Ley de Organizaciones Indígenas Originarias y Campesinas, instrumento jurídico que hace efectiva la participación y la expresión de estas reivindicaciones.

Es importante advertir que en el año 2002 se modifica el Art 4 del Código Civil, estableciéndose la mayoría de edad a los 18 años, mediante ley 2089, cubriendo una demanda importante de un sector de la población; de esta manera se logra que los mayores de dieciocho años puedan concurrir a las urnas y accederé muchos servicios.

Así mismo en diciembre de 2003 se aprueba la Ley No 2616 que establece la gratuidad del registro y extensión del primer certificado de nacimiento para todo niño, niña y adolescente y la inscripción por la vía administrativa de mayores de 12 años, además de a personas nacidas antes de 1943. Este hecho constituye un avance importante ya que facilita que un gran sector de la población acceda a este servicio, principalmente población indígena y campesina ubicada en este grupo **etareo**. Constituyéndose entonces esta modificación en uno de los principales hitos por su carácter gratuito en el registro del primer certificado de nacimiento.

Sin embargo, esta Ley no considera de manera específica un importante porcentaje de población indocumentada mayor de 18 años de edad, especialmente en zonas rurales. Siendo ésta una sentida necesidad. En diciembre de 2004, se emite el DSN 27915 que determina la *gratuidad del registro y primer certificado de nacimiento también para las personas mayores de 18 años, miembros de pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas del país.*

Todas estas medidas constituyen transformaciones fundamentales en la normativa existente, orientada a revertir la injusticia social a la que han sido sometidos los pueblos indígenas por mucho tiempo por falta de

mecanismos y voluntad política que permita el ejercicio real de los derechos ciudadanos.

De esta manera, se han ido ampliando los mecanismos que permitan el acceso al Certificado de Nacimiento y en la actualidad se advierte la existencia de proyectos de ley orientados a una mayor flexibilización y facilitación de procedimientos de registro y certificación, mejorando cada vez más la calidad del servicio.

1.3.2. JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA

El costo de inscripción de mayores de 18 años en condiciones normales es de Bs. 83 por los siguientes conceptos:

- Formulario de certificado de Nacimiento Bs. 1.-
- Papeleta valorada de derecho a duplicado y derecho a sello seco Bs.29.-
- Papeleta valorada de trámite administrativo Bs. 18.-
- Papeleta valorada de informe y legalización Bs. 18.-
- Arancel del Oficial de Registro Civil Bs. 17.-

Un óbice para que las personas, no haya accedido al certificado de nacimiento, especialmente del área rural, era su elevado costo, siendo el monto variable según las épocas, actualmente Bs. 83, a esto se sumaba el correspondiente trámite, los gastos de traslado desde la vivienda del interesado, ubicada en muchos casos en el área dispersa, hasta el lugar de asiento del Oficial de Registro Civil.

Ante esta situación era necesario crear un mecanismo que permita acercar al usuario del área rural al Servicio de Registro Civil en condiciones de gratuidad, es así que se pone en marcha el plan de certificación de personas que nunca habían tenido acceso a este servicio

y que por tanto no estaban reconocidas ante la sociedad y por ende no podían ejercitar plenamente sus derechos como ciudadanos bolivianos.

La respuesta a esta demanda, corresponde al programa **“Derecho a la Identidad y a la Participación”** presentado dentro del Proyecto de Innovación Profesional, el mismo que se ha desarrollado a través de proyectos específicos en los departamentos de Chuquisaca, Tarija, Oruro, Potosí, Cochabamba, Beni, Santa Cruz y La Paz. Es así que estos proyectos permitieron beneficiar a personas que no se encontraban inscritas en los libros de Registro Civil y a personas que requerían de correcciones administrativas en su partida de nacimiento.

Para el desarrollo del mencionado Programa el Órgano Electoral, como parte del Programa Derecho a la Identidad y la Participación, ha captado recursos de diversos financiadores bajo el rótulo de **“Registro y Certificación Gratuita para personas mayores de 18 años”**, en sus proyectos **“Derecho a la Identidad y a la Participación”** Bol/36981 y Bol/51371, ambos ejecutados a través del PNUD.

El presupuesto total de los proyectos **“Derecho a la Identidad y a la Participación”**, Bol/36981 y **“Fondo Electoral II”**. Bol/51371, desglosado por fuente de financiamiento fue el siguiente:

Cuadro Nro. 1

Presupuesto por fuentes de financiamiento Proyecto Bol/36981 y Proyecto Bol/51371 (Expresado en Dólares Americanos)

DONANTE	BOL/36981			BOL/51371	TOTAL BOL/36981 BOL/51371
	GESTION 2004	GESTION 2005	GESTION 2006	GESTION 2006	
KONINKRIJK DER NEDERLANDER				1.238.309	1.238.309
DFID	204.103		35.847		239.95
TTF SUECIA (ASDI)	46.898	302.264	33.159		382.321
DANIDA		116.902	9.081		125.983
ACDI		304.762	1.61	130.976	437.348
TOTAL	251.001	723.928	79.697	1.369.284	2.423.910

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

El monto total de presupuesto para las gestiones 2004, 2005 y 2006 de ambos proyectos alcanzó a **\$us. 2.423.910**. Hay que advertir que este monto no incluye la recuperación de gastos administrativos que se destina al ente administrador de los recursos.

En el marco de los proyectos ***“Derecho a la Identidad y a la Participación”***, Bol/36981 y Bol/51371, se contempló la adquisición de equipos para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos planteados en los proyectos.

Las inversiones realizadas con los proyectos mencionados fueron destinadas al Organismo Electoral, con el propósito de que una vez desarrollados los mismos, sean utilizados en otros operativos que apoyen al logro de los objetivos propuestos por el Órgano Electoral y del Registro Civil.

Los gastos por concepto de inversión alcanzaron a **\$us. 141.752**, ellos correspondieron a la adquisición de los equipos e instrumentos de apoyo siguientes:

Cuadro Nro. 2
Gastos de inversión proyecto Bol/3698 y Bol/51371
(Expresado en Dólares Americanos)

DETALLE	MONTO
COMPRA 36 EQUIPOS MULTIFUNCION	32.509
COMPRA BOCINAS Y AMPLIFICADORES	349
COMPRA FOTOCOPIADORA DE ALTO TRAFICO	5.093
FAX DE ALTO TRAFICO	497
COMPRA DE 6 FLASH MEMORY	493
COMPRA DE UN EQUIPO DATA SHOW	1.555
COMPRA DE 10 EQUIPOS UPS	2.8
COMPRA DE 14 SERVIDORES	91.528
7 SWITCHS	6.927
TOTAL	141.752

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Culminada la implementación del Programa “Derecho a la Identidad y la Participación”, el Organismo Electoral encomendó como parte de la evaluación del Programa se efectúe un análisis financiero a través de inferencias para contar con un dato aproximado del costo per cápita nacional promedio y habiéndose realizado también este encargo, como parte del presente trabajo se presentan los resultados.

Debido a que no existe homogeneidad en el gasto efectuado por departamento, por las peculiaridades de cada espacio geográfico, el dato obtenido es simplemente referencial.

A continuación se presenta el resultado del análisis financiero, para una cantidad total de **222.490 beneficiarios**, cuyo costo per cápita nacional promedio viene a ser de **\$us. 10,49** referencial, como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro Nro. 3

Costo per cápita nacional promedio

(Expresado en Dólares Americanos)

TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS NACIONAL	TOTAL COSTO INSCRITOS NACIONAL	TOTAL COSTO CORREC. ADM. CON COSTO	TOTAL COSTO CORREC. ADM. SIN COSTO	TOTAL COSTO NACIONAL	COSTO PERCÁPITA NACIONAL PROMEDIO
1.078.980	759.86	366.206	128.465	2.333.512	10,49

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Como se advierte el Plan de Innovación Profesional planteado a través de los resultados alcanzados, deja ver que en términos económicos es positivo ya que con su implementación se logró beneficiar a un total de 222.490 personas con un costo promedio per cápita de \$us. 10.49.

Cuadro Nro. 4

Costo per cápita promedio por Departamento

(Expresado en Dólares Americanos)

DEPARTAMENTO	COSTO PROMEDIO
Tarija	12,44
Beni	11,02
Chuquisaca	10,84
La Paz	10,72
Santa Cruz	10,17
Oruro	10,16
Potosí	8,53
Cochabamba	6,19

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

A lo anterior se debe sumar el beneficio logrado en cuanto a equipamiento se refiere, el mismo que queda en el Organismo Electoral, para ser utilizado en posteriores campañas de registro y certificación gratuitos a nivel nacional.

1.4. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE INNOVACIÓN

Objetivo general del Programa "Derecho a la Identidad y Participación":

Desarrollar programas de registro y certificación gratuitos, de personas indocumentadas mayores de 18 años de edad, correspondientes a comunidades rurales y originarias del país, para lograr su inclusión social, cultural, económica, jurídica y política.

Objetivos específicos del Programa "Derecho a la Identidad y Participación":

- *Contribuir a que se supere la exclusión social, cultural, económica, jurídica y política de las personas indocumentadas pertenecientes a los pueblos originarios, impulsando el acceso al registro y al certificado de nacimiento.*
- *Posibilitar el ejercicio del derecho a la identidad a través de un servicio de registro de nacimientos eficiente y con seguridad jurídica, para las personas que carecen de este elemental derecho.*
- *Promover y difundir la valoración social del registro de nacimiento y la documentación como un derecho fundamental del individuo.*

Objetivo general del Proyecto de Innovación Profesional

Presentar los resultados de la implementación del Programa de Registro y Certificación Gratuita "Derecho a la Identidad y la Participación" con la implementación del Proyecto de innovación profesional.

Objetivos específicos

- *Aplicar el modelo del marco lógico como herramienta eficaz y eficiente para el diseño, implementación y evaluación de proyectos sociales orientados al ejercicio de los derechos de los individuos.*
- *Lograr la identificación clara y precisa de las personas naturales, beneficiarias del proyecto para el uso pleno de sus derechos.*
- *Promover y difundir, a través de autoridades comunales y locales, la valoración social del registro de nacimiento y la documentación como un derecho fundamental del individuo.*

1.5. METODO

La metodología de implementación del Plan de Innovación Profesional planteado se tradujo en el Programa Derecho a la Identidad y la Participación, el mismo que fue elaborado en base a la Metodología del Marco Lógico y presentado a la Sala Plena del Órgano Electoral para su remisión a los respectivos cooperantes, quienes al no encontrar ninguna objeción en la presentación del documento, aprobaron y autorizaron la ejecución del proyecto.

En términos generales el Programa Derecho a la Identidad y la Participación comprendió de tres estrategias:

- Estrategia Operativa
- Estrategia de Supervisión y Control
- Estrategia de Difusión

a. ESTRATEGIA OPERATIVA

a.1. Oficialías de Registro Civil

Se habilitó a todos los Oficiales de Registro Civil del país como receptores de las solicitudes de inscripción de nacimientos. Por cada inscripción que realizaron recibieron una remuneración de Bs. 10, así como por cada corrección administrativa de partidas de nacimiento efectuada.

a.2. Oficinas de Control y Verificación de Datos

Se instalaron Oficinas de Verificación y Control de Datos en lugares estratégicos del país, de acuerdo con el número de población indocumentada existente en la zona, disponibilidad de corriente eléctrica permanente y de buena calidad y fácil acceso de la población. En los lugares donde se instalaron estas oficinas trabajaron también el o los Oficiales de Registro Civil del lugar.

Cada Oficina de Verificación y Control de Datos, en promedio, diariamente tuvo una capacidad de atención de 50 inscripciones diarias.

Estas Oficinas estuvieron integradas por:

- Un Oficial de Control de Datos.
- Un Oficial Operador de Base de Datos.

Las principales actividades de las Oficinas de Verificación y Control de Datos fueron:

Inscripción de partidas nuevas

- Los interesados presentaron su solicitud ante una Oficialía de Registro Civil, para ello llenaron un “Formulario de Solicitud de

Inscripción de Nacimiento”, el Oficial de Registro Civil tomó la declaración jurada de dos testigos, siendo éstos preferentemente autoridades locales. En su caso se recabó la prueba documental correspondiente.

- Con la Documentación precedentemente señalada, el Oficial de Registro Civil acudió a la Oficina de Verificación y Control de Datos más cercano para la realización del trámite administrativo de inscripción.
- En las Oficinas de Verificación y Control de Datos se efectuó la verificación legal e informática (Base de Datos de Registro Civil) para establecer si procedía o no la inscripción de nacimiento.
- En caso de proceder el trámite de Registro, se procedió a la inscripción de la partida de nacimiento misma que fue transcrita a la Base de Datos del Registro Civil, para luego ser emitido el certificado de nacimiento previa firma del Oficial de Registro Civil en dos ejemplares: uno valorado y otro gratuito.
- Los antecedentes de la inscripción quedaron en poder de la Oficina de Control y Verificación de Datos. Concluida la ejecución del proyecto, para fines de control y descargo, las papeletas valoradas derecho a duplicado y sello seco y la de Trámite administrativo fueron pegadas al reverso de la Resolución de inscripción emitida.

Correcciones administrativas de partidas de nacimiento

- El interesado debió acudir a la oficina de Control y Verificación de Datos, para comprobar la existencia o inexistencia de la partida correspondiente, además de precisar el problema que ella tuviera.
- De no ser posible la identificación del problema en dicha oficina, la verificación de datos fue remitida a la Dirección Departamental de Registro Civil.

- Identificado el problema de la partida en la Oficina de Control y Verificación de Datos o en la Dirección de Registro Civil, el interesado llenó los formularios de solicitud de corrección respectiva con todos sus datos correctos, presentando, además, si correspondía, documentos de prueba para efectuar la rectificación, ratificación o complementación de datos en la partida.
- Todos los trámites fueron enviados a la Dirección Departamental de Registro Civil para la emisión de la Resolución respectiva y su incorporación en el libro de la nota marginal correspondiente para finalmente ser emitido el certificado.
- El certificado emitido fue enviado al Oficial de Registro Civil para su entrega al interesado.

Movilización para el registro de partidas.

Las solicitudes de inscripción fueron presentadas ante un Oficial de Registro Civil. Sin embargo, en comunidades distantes, el Inspector del proyecto o los representantes de los beneficiarios fueron autorizados para recogerlas y trasladarlas a las oficinas de verificación de datos.

b. ESTRATEGIA DE SUPERVISIÓN Y CONTROL.

Para garantizar el logro de los objetivos del proyecto la estrategia de Supervisión se constituyó en un pilar fundamental, estando la supervisión en su componente técnico – operativo a cargo del Inspector del Proyecto, el mismo que pertenecía a la Dirección Departamental de Registro Civil y también estuvo a cargo de la Dirección Nacional de Registro Civil.

b.1. Inspector del Proyecto.

La Supervisión, monitoreo y control del trabajo de las Oficinas de Verificación y Control de Datos se encargó a uno de los Inspectores de Proyecto, siendo éste un profesional abogado con experiencia de trabajo en Registro Civil y en ejecución de proyectos similares.

Este profesional, responsable operativo del Proyecto y del trabajo desarrollado por las comisiones en el área de su designación, coordinó actividades con los Oficiales de Registro Civil, acudiendo a las comunidades que requerían de su presencia para recoger solicitudes de inscripción, encarándose además de coordinar actividades con autoridades locales. Cualquier decisión respecto de la ejecución del proyecto fue tomada previa consulta con la Dirección Departamental de Registro Civil.

Para el desempeño efectivo del Inspector se le asignó un vehículo conducido por un chofer de su directa dependencia.

Concluida la fase de registro y certificación, en el plazo de un mes presentó los informes económicos, de materiales utilizados, de certificados otorgados y de inscripciones realizadas por los Oficiales de Registro Civil.

b.2. Dirección Departamental de Registro Civil

La supervisión y control directo del trabajo desarrollado por el Inspector estuvo a cargo de la Dirección Departamental de Registro Civil, siendo esta entidad responsable de la ejecución del proyecto y de la presentación del informe final de ejecución del mismo, además de la base de datos generada por las comisiones de trabajo desplegadas. Todos los temas técnicos y operativos del proyecto dependieron de la Dirección

Nacional de Registro Civil, constituyéndose además en el responsable de la correcta utilización de formularios y papeletas valoradas del Proyecto.

b.3. Dirección Nacional de Registro Civil

La Dirección Nacional de Registro Civil estuvo a cargo de la dirección técnica y operativa de la ejecución del proyecto en todas las zonas geográficas en las que se desarrolló el mismo, efectuando esta tarea de forma directa y a través de supervisores expresamente designados.

La administración de los fondos en avance del proyecto se realizó a través del Oficial de Programas y Proyectos dependiente de esta Dirección. Así mismo se encargó de exigir la rendición de cuentas por formularios y papeletas valoradas utilizados, exigiendo en su caso la reposición de formularios de certificados de nacimiento dañados por otros, para luego, concluido el proyecto, se dieran de baja en base al informe final de ejecución del proyecto.

Es de advertir que para un control adecuado del uso de los formularios de certificados de nacimiento se autorizó su salida sólo del almacén permaneciendo las papeletas valoradas en custodia de la Dirección hasta concluido el proceso.

Con el propósito de garantizar el proyecto y lograr que se alcancen las metas establecidas, se autorizó la salida del almacén, de formularios de certificados de nacimiento adicionales, para remplazar los dañados en el proceso. Luego de concluido el proyecto los Inspectores rindieron cuenta sobre los certificados utilizados.

Finalmente, en la etapa de cierre del proceso, el Inspector del Proyecto fue el encargado de pegar las papeletas valoradas a las resoluciones que instruyen la inscripción o la corrección.

b.4. Supervisión del Nivel Ejecutivo.

La supervisión del proyecto en el nivel Operativo estuvo a cargo de la Corte Departamental Electoral respectiva y el control y supervisión del trabajo ejecutado a nivel nacional a cargo de la Corte Nacional Electoral.

c. ESTRATEGIA DE DIFUSIÓN

La estrategia de difusión contó con dos momentos, el primero y más importante, estuvo destinado a involucrar a los actores sociales en la ejecución del proyecto, a través de la coordinación de las actividades iniciales de ejecución del mismo con los representantes de los beneficiarios, esto permitió la movilización natural de los grupos organizados; a este momento inicial prosiguió la inauguración pública del proyecto mismo. Este trabajo se realizó en cada Provincia donde se ejecutó el proyecto. De esta manera los involucrados en la ejecución del proyecto recibieron información del trabajo por desarrollarse, el procedimiento y la estrategia operativa del mismo. Este momento estuvo a cargo de las Direcciones Nacional y Departamental de Registro Civil.

El segundo momento estuvo destinado a mantener la movilización lograda en la comunidad, a través de información permanente que el Inspector del Proyecto ofreció a través de los medios de comunicación social local y de la coordinación efectuada con representantes de los grupos beneficiados.

Las actividades correspondientes a este momento o etapa fueron:

- Realización de cursos y talleres de información y capacitación.
- Difusión de cuñas en radios locales.
- Información del estado de ejecución del proyecto a través de radios locales.
- Exposición de pasacalles con información relativa al proyecto.

- Elaboración de trípticos y boletines informativos referentes a los requisitos y documentos que debían presentar los potenciales beneficiarios para acceder al proyecto.
- Elaboración de trípticos y boletines informativos sobre el derecho a la identidad y la participación y el ejercicio pleno de los derechos del individuo.

PARTE II
IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE INNOVACIÓN
PROFESIONAL

2.1 MARCO REFERENCIAL CONCEPTUAL

El año 2004 la Corte Nacional Electoral, a través de la Oficialía de Programas y Proyectos de la Dirección Nacional de Registro civil, diseña el **Programa Nacional de Registro y Certificación Gratuita para personas mayores de 18 años**, el mismo que se fundamenta en dos pilares: la inclusión social de sectores marginados y la reducción de la pobreza.

Lo que motiva a la CNE a diseñar e implementar el proyecto es el alto grado de indocumentados, sobre todo en el área rural: 336.260 nacimientos no inscritos en el registro civil, según el CNPV-2001, aspecto que se constituye en un factor importante de exclusión social, económica y política de bolivianos y que como se observa, el déficit registral se encuentra principalmente en sectores poblacionales rurales de alta pobreza, que se ven imposibilitados de pagar el costo del trámite administrativo para la inscripción del nacimiento y para la obtención del certificado correspondiente.

Ahora bien, es menester señalar que el Programa Nacional de Registro y Certificación Gratuitos para mayores de 18 años se ha implementado a través de proyectos específicos, con diferentes fuentes de financiamiento. Lo importante ahora es advertir que la ejecución del Programa se inscribe en el marco de uno de los avances más significativos del país en las últimas décadas, en términos de la normativa existente, especialmente referida a la “gratuidad”.

El Servicio Nacional de Registro Civil, inicia sus actividades de registro y certificación gratuita en 2003, a solicitud de ciertas organizaciones indígenas en conflicto; es así que en ese año se ejecuta una primera actividad de certificación como producto de los problemas entre Laimes y Cacachacas, quienes entre sus demandas al gobierno exigen de esta certificación, la misma que se inicia con recursos propios de la Corte Nacional Electoral.

En 2004 se recibe una demanda de inscripción y certificación de la Federación de inquilinos de Santa Cruz, a través del Presidente del Concejo Municipal de Montero, aceptada la demanda se procede a la correspondiente certificación con recursos de ACDI (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional).

En Chuquisaca se ejecuta una primera actividad del proyecto a solicitud también de las organizaciones indígenas en las provincias Luis Calvo y Hernando Siles.

El mismo año, la Corte Nacional Electoral recibe la solicitud de la Asamblea del Pueblo Guaraní, APG, para implementar el proyecto en poblaciones indígenas guaraníes de los departamentos de Santa Cruz y Tarija. Asimismo, las autoridades de la Federación de Ayllus y Marcas de Poroma, localidad ubicada al norte del departamento de Chuquisaca, solicitan el registro y certificación de nacimiento.

Es en respuesta a estas demandas es que el 22 de octubre de 2004, se aprueba en la Sala Plena de la Corte Nacional Electoral, mediante Resolución No 493/2004 el “Proyecto de Registro y Certificación Gratuita para personas mayores de 18 años tanto de Pueblos Guaraníes, Chiquitanos, Guarayos como de Ayllus de Poroma,” constituyéndose ésta en la Primera Fase del Proyecto Bol/36981.

En 2005 se ejecuta la Segunda Fase y en 2006, la Tercera, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro Nro. 5
Fases de Ejecución

FASES	DEPARTAMENTOS	DURACION
PRIMERA FASE Proyecto Bol/ 36981 2004	CHUQUISACA	Octubre-diciembre 2004
	SANTA CRUZ	
	TARIJA	
SEGUNDA FASE Proyecto Bol/ 36981 2005	SANTA CRUZ	Mayo-agosto 2005
Transición Bol/36981-51371 2006	SANTA CRUZ	Marzo-mayo 2006
TERCERA FASE Proyecto Bol /51371 2006-2007	CHUQUISACA	08 de febrero 2006
		08 de abril 2006
	TARIJA	15 de febrero 2006
		9 de abril 2006
	POTOSÍ	08 de junio 2006
		31 de agosto 2006
	LA PAZ	28 de agosto 2006
		12 de noviembre 2006
	BENI	20 de septiembre 2006
		03 de diciembre 2006
COCHABAMBA	Noviembre-diciembre 2006	
TERCERA FASE Proyecto Bol /51371 2007 Proyecto Bol/36981 2006	La Paz	Febrero-marzo 2007
Proyecto Bol/36981 2006	ORURO	20 de octubre 2006
		04 de diciembre 2006

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

2.2 MEDIDAS DE GESTIÓN

La implementación del Programa de Registro y Certificación Gratuita para personas mayores de 18 años de edad se ha desarrollado siguiendo las estrategias metodológicas ya descritas en la primera parte del documento.

En este punto se presentan de manera más explícita los puntos sobresalientes encontrados en el proceso de implementación del proyecto y que enriquecen el presente plan de innovación profesional.

Estrategia Operativa

Tal como se mencionó, la estrategia operativa consistió básicamente en la instalación de Oficinas de Verificación y Control de Datos en las poblaciones que contaban con el mayor número de indocumentados y, donde se contara con energía eléctrica.

El personal asignado a cada oficina fue un/una Oficial de Datos y un/una Oficial de Control. Cada oficina se equipó con una computadora, una impresora, una fotocopidora y material de escritorio.

Dentro de la estrategia operativa es importante señalar en este punto, algunas particularidades presentadas en los departamentos:

Cochabamba, fue el único Departamento que implementó la estrategia con modificaciones: en lugar de organizar varias brigadas se organizó una sola Móvil, la misma que se desplazó por los diferentes espacios. Esta brigada estaba conformada por el personal de la corte electoral departamental, liderizada por su Vicepresidenta. Asimismo, la organización de las visitas se realizó en estrecha colaboración con las organizaciones sindicales existentes en la zona.

En el Beni, las brigadas de dos provincias se mantuvieron en un solo lugar, estables en localidades específicas y se coordinó el trabajo con autoridades de organizaciones de pueblos indígenas y oficiales de Registro Civil de cada zona, para el recojo de listas de comunidades alejadas, a fin de facilitar el respectivo control y verificación.

En Potosí-sur se adoptó una estrategia parecida a la del Beni y adicionalmente se trasladaron los libros de inscripción a los lugares en los que fueron instaladas las oficinas de verificación y control de datos, para realizar las correcciones administrativas en el momento, esto evitó el traslado de la documentación a la Corte Departamental Electoral de Potosí.

No cabe duda que la conformación de Oficinas de Verificación y Control de datos (Brigadas) ha permitido acercar el servicio a la población asentada en comunidades alejadas, aunque las brigadas móviles han tropezado con limitaciones debido a las distancias y accesibilidad de los caminos, aspecto que a su vez ha producido demoras y ha provocado desperfectos en los equipos ambulantes, al ser trasladados de una localidad a otra.

Otro factor que reiteradamente ha afectado el buen servicio de los equipos y por consiguiente la atención a la población, ha sido la discontinuidad de servicios de energía eléctrica, principalmente en localidades alejadas de centros poblados y, la inexistencia de éste en muchos otros casos ha hecho que se tome la decisión de limitar los recorridos a lugares en los que se contaba con este servicio. Se ha dado el caso inclusive que aún en lugares registrados como que se contaba con este servicio, al llegar los equipos se advertían desperfectos, estando cortada la energía eléctrica o con bajo voltaje.

Respecto del funcionamiento de las Oficinas de Control y Verificación de Datos se advierte que ellas han cumplido un buen servicio. Del informe de estas oficinas se rescatan variadas experiencias. En lo que corresponde al sistema informático diseñado para la campaña se señala que este en algunos casos ha presentado ciertas deficiencias, dando lugar a la lentitud en la atención al público unas veces y otras a posibles errores; también se señala que el personal encargado de manejar los equipos no siempre ha sido el más eficiente, pues se señala que el sistema informático funciona si la persona que lo maneja ha sido suficientemente capacitada. Corroborando estas afirmaciones se han recibido muchas sugerencias enfatizan la necesidad de ofrecer una capacitación más intensiva a los técnicos que manejan el sistema.

La Dirección Nacional de Registro Civil ha realizado esfuerzos por ir mejorando el sistema, sobre todo con relación a la información obtenida. En el inicio del programa no era posible conocer fácilmente y de manera inmediata el número de registros realizados; una vez mejorado el sistema se pudo acceder a esta información, aunque todavía se tenían deficiencias en el registro de edad y sexo.

Estrategias de seguimiento

La estrategia de seguimiento se dio por niveles. El primer nivel estuvo a cargo de los inspectores que se constituyeron en las personas directamente encargadas del funcionamiento de las oficinas de control y verificación; el segundo nivel estuvo a cargo de la Corte Departamental Electoral y finalmente fue la Dirección Nacional de Registro Civil la responsable de realizar el seguimiento.

El rol de los/las inspectores fue importante, ellos posibilitaron la solución de problemas registrados tanto al interior de las Oficinas de Control y

Verificación, como en relación a la coordinación y difusión de la campaña hacia la población en general.

Aunque en todos los casos ha existido niveles de coordinación e involucramiento de las Cortes Departamental, destaca que tanto la Corte departamental del Beni como la de Cochabamba han tenido un papel más activo en cuanto a coordinación y seguimiento de la campaña.

De manera general las autoridades de las cortes departamentales señalan que ha habido una buena coordinación con la oficina nacional de Registro Civil; sin embargo, insisten en que debería haber un mayor nivel de autonomía de las departamentales, en la ejecución de este tipo de programas.

Estrategias de Difusión

Las estrategias de difusión fueron diseñadas tomando en cuenta tres aspectos básicos: la coordinación con las organizaciones de la sociedad civil; la difusión por medios audio visuales y la capacitación a la sociedad civil y los/las técnicos de las oficinas de control y verificación.

La coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales tuvo características peculiares en cada fase y en cada región; sin embargo, de manera general destaca el hecho de que allí donde las organizaciones sociales fueron las demandantes directas se logró un mayor involucramiento de autoridades y población. También resalta el hecho de que allí donde estas organizaciones estaban más fortalecidas, la coordinación alcanzó mayores éxitos y la comunicación fue más fluida, tal es el caso del Pueblo Chiman, en la región de San Borja.

Las estrategias de difusión fueron variadas, utilizándose acciones y materiales específicos, tales como la difusión de cuñas radiales traducidas según los casos al quechua, aymara o guaraní; se empleó

también trípticos con información básica para cada departamento, ellos estaban diseñados con imágenes de personajes vestidos con trajes típicos de diferentes regiones del país, según el contexto al que iban dirigidos.

Además de este material de difusión, los/las inspectores se encargaron de visitar canales de TV y radios locales, para informar a la población de la campaña de certificación. De esta manera, motivaron a los interesados para su asistencia a las oficinas instaladas en la localidad. Sobre esto destaca que la dinámica y utilización de los medios de difusión dependió en gran medida de la iniciativa de los inspectores y de la disponibilidad de estos medios en cada región. De manera general esto fue posible en los lugares en los que se instaló la brigada inicialmente; pero de hecho esto no se dio en localidades alejadas en las que no se contaba con estos medios de difusión.

Factor limitante para la adecuada difusión fue el tiempo, siendo este muy limitado. Si bien en las localidades donde se instalaba la brigada se lograba mayor tiempo de difusión, cuando ésta se movilizaba no había el suficiente tiempo para realizar una buena difusión, por lo que en muchos casos los primeros días de atención, la asistencia de la población a las oficinas de registro era escasa, sobre todo considerando que en el área rural y especialmente en las comunidades alejadas los medios de comunicación urbanos no tienen mucha receptividad. Es así que de manera general, se advierte la necesidad de planificar mejor las actividades de difusión, otorgando un tiempo más prolongado al inicio de las actividades de registro propiamente dichas. Una alternativa eficaz de difusión podría consistir en utilizar medios alternativos de comunicación, propios de las organizaciones de los pueblos indígenas y originarios.

Respecto de la capacitación, ella se inició una vez instalada la Oficina de Control y Verificación de Datos en cada región, debiendo ser el

procedimiento el siguiente: invitadas las autoridades y dirigentes de la comunidad, precederse a la explicación de los objetivos del programa, a la modalidad de trabajo y desarrollarse estrategias de sensibilización sobre la importancia de la certificación. El problema fue que, concluido el programa no se logró recoger ningún material que diera cuenta específica de la metodología aplicada en la capacitación y que permitiera ver el nivel de compromiso de la población en el proceso. Según testimonios recogidos, en la mayoría de los casos se realizó simplemente una charla informal a cargo de alguna autoridad que asistiera a la inauguración de la campaña.

Finalizada esta etapa se procedió a informar al equipo técnico sobre las funciones que debía desempeñar y las modalidades de trabajo. En algunos casos se realizaron actividades específicamente destinadas a la capacitación de éstos y a la coordinación respectiva con autoridades locales, tal el caso de Cochabamba donde los y las dirigentes asumieron un compromiso real de participación activa para con el proyecto, no solo en la difusión del programa sino también en el recojo de listas de beneficiarios, destacando el hecho de que la organización designada cumplió el rol de control social, a través de uno de sus miembros, permaneciendo éste durante todo el proceso de registro y certificación como testigo. Esto permitió ver que esta estrategia resultó fundamental para el éxito de la campaña, llegando más allá de un acto de registro, convirtiéndose en una movilización social por los derechos de los y las ciudadanas.

2.3 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

2.3.1 RESULTADOS DEL PROYECTO DE INNOVACIÓN PROFESIONAL A NIVEL NACIONAL

Los proyectos de Registro y Certificación gratuita para personas mayores de 18 años de edad, fueron implementados en 8 de los 9 departamentos del territorio nacional, dando cobertura a áreas urbanas y rurales, se benefició a un total de 222.490 bolivianos y bolivianas, como ya se señalara en 8 departamentos, haciendo un total de 62 provincias, con un monto total de Bs. 2.376.113.-

A continuación se presentan los cuadros – resumen de cobertura:

Cuadro Nro. 6
Resumen cobertura

DEPARTAMENTOS	PROVINCIAS	TOTAL BENEFICIARIOS(AS)	TOTAL MONTO EJECUTADO
8	62	222.489	2.376.113 Bs

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Detalle de cobertura geográfica:

Cuadro Nro. 7
Cobertura geográfica por Departamento,
Provincia y Localidad

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	LOCALIDAD
CHUQUISACA	Oropeza	Poroma
	Belisario Boeto	Villa Serrano
	Tomina	Padilla Sopachuy
	Yamparuez	Tarabuco
	J. A. de Padilla	Azurduy
	Zudañes	Sudan'çes
	Oropeza (Sección capital)	Sucre

SANTA CRUZ	Cordillera	Camiri Cabezas Gutierrez Camiri Charagua La Brecha
	Nuflo de Chávez	San Julián Concepción San Javier
	Guarayos	Ascensión
	JM Velasco	San Ignacio de Velasco San Miguel
	Vallegrande	Vallegrande
	Caballero	Comarapa
	Florida	Samaipata
	Andrés Ibáñez	Torno La Guardia Cotoca Porongo Ciudad Capital
	Chiquitos	San José de Chiquitos
	Ángel Sandoval	San Matías
	Germán Busch	Puerto Suárez
TARIJA	Arce	Concepción
	Gran Chaco	Carapari Yacuiba Villamontes
	O'Connor	Entre Rios Tentaguanzu
	Avilés	San Lorenzo
	Cercado (Sección capital)	Tarija
	Mendez	Bermejo
COCHABAMBA	Tapacari	Tapacari
	Bolívar	Bolívar
	Independencia	Independencia Calientes
	Arque	Arque Tacopaya Pongosapa
POTOSÍ	Tomás Frías	Potosí
	Cornelio Saavedra	Betanzos
	Rafael Bustillos	Uncia LLallagua Chayanta
	Alonso de Ibáñez	Sacaca
	Chayanta	Colquechaca Ocurrí Ravelo
	Bernardino Bilbao	Acasio
	Quijarro	Uyuni
	Sud Chichas	Tupiza

	Nor Chichas	Cotagaita
	Modesta Omiste	Villazón
LA PAZ	Murillo	La Paz El Alto
	Muñecas Bautista Saavedra	Chuma
	Larecaja	Guanay
BENI	Vaca Diez	Rurrenabaque Santa Rosa San Borja
	Ballivián	Guayaramerin Riberalta
	Cercado	Trinidad
	Moxos/Marban	San Ignacio
	Yacuma	Santa Ana
	Mamore	Magdalena
	Itenez	San Joaquín
ORURO	Avaroa	
	Carangas	
	Saucari	
	Pantaleón Dalence	
	Sebastián Pagador	
	Poopo	
	Cercado	
	Ladislao Cabrera	
	Sur Carangas	
	Sabaya,	
	Litoral	
Sajama		

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Durante las tres fases del proyecto, ejecutadas entre los años 2004 y 2006, se ha logrado la inscripción de 126.960 ciudadanos y ciudadanas bolivianas.

Esta cantidad de beneficiarios permite ver que según datos del CNPV-2001, se ha disminuido el déficit registral en mayores de 18 años de 291.112 (5,7%) a 164.153 (3,2%), es decir que se ha entregado el Certificado de Nacimiento por primera vez a aproximadamente el 50% de la población que no tenía acceso al derecho a la identidad.

Cuadro Nro. 8

Impacto del proyecto en el déficit registral nacional

SITUACIÓN ANTES DEL PROYECTO SEGÚN CNPV 2001						
TOTAL	NACIM. REG. (> 15 AÑOS)		NACIM. NO REG. (> 15 AÑOS)		SIN RESPUESTA	
	No	%	No	%	NO	%
5,130,276	4,756,790	93,7	291,112	5,7	82,374	1,6
SITUACIÓN DESPUÉS DEL PROYECTO						
TOTAL	NACIM. REG. (> 15 AÑOS)		NACIM. REG. (> 15 AÑOS)		SIN RESPUESTA	
	No	%	No	%	NO	%
5,130,276	4,883,749	96,2	164,153.00	3,2	82,374	1,6

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

La incidencia del Proyecto en el déficit registral debe ser relativizada, considerando que la información poblacional no es estática. Sin embargo, según el dato inicial de referencia, evidentemente, la implementación del proyecto tuvo un impacto importante en la disminución del déficit registral a nivel nacional.

Beneficiarios/as por Departamento

Corresponde ahora observar el porcentaje de beneficiarios del proyecto por departamento:

Aproximadamente el 45% de las inscripciones han sido realizadas en el departamento de Santa Cruz, Los departamentos con menor porcentaje de inscripciones nuevas son Cochabamba (1%) y Oruro (1,3%). Este resultado no homogéneo, se explica por varios factores: i) el número de Oficinas de Verificación y Control de Datos instaladas en cada departamento, ii) el número de indocumentados existentes en cada departamento, iii) la estrategia de difusión implementada en cada departamento, la misma que si bien tenía una base común, también tuvo diferencias dependiendo de la cantidad y cobertura de medios de comunicación existentes en las localidades, el uso o no del idioma

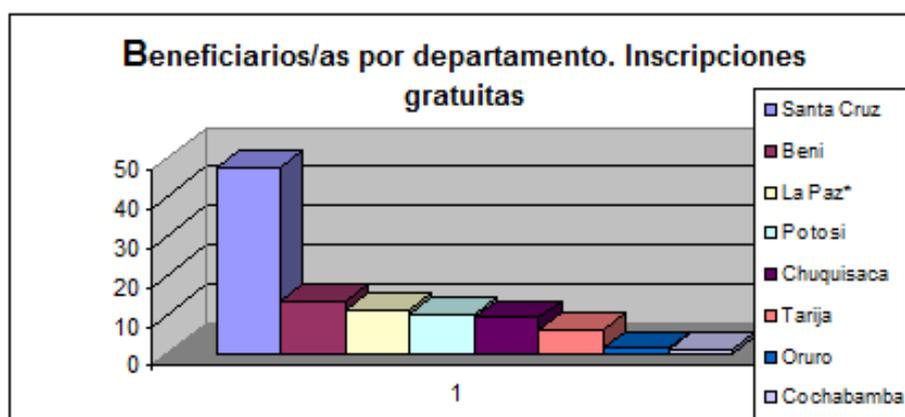
originario, las iniciativas de los/las inspectoras, etc iii) En el caso del Departamento de Cochabamba se priorizó como objetivo la atención de correcciones administrativas cuya magnitud es importante.

A continuación se exponen los resultados alcanzados en cuanto a inscripciones nuevas de partida de nacimiento.

Cuadro Nro. 9
Beneficiarios por Departamento

DEPARTAMENTO	BENEFICIARIOS	%
Santa Cruz	59,829	47,1
Beni	17,152	13,5
Chuquisaca	12,092	9,5
La Paz*	14,249	11,2
Potosí	12,789	10,1
Tarija	7,912	6,2
Oruro	1,635	1,3
Cochabamba	1,302	1,0
TOTAL	126,960	100,0

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación



En el Departamento de Cochabamba, se ha beneficiado a 1,8 de la población indocumentada. En el Departamento de Santa Cruz, se ha beneficiado al 90% de esa población, es decir que es el departamento en

el que el Proyecto ha tenido mayor impacto. En Beni y Potosí, se ha beneficiado al 80% de la población indocumentada. El impacto en los otros departamentos ha sido menor pero no menos significativo. Cochabamba y Oruro han sido los departamentos en los que menos se ha impactado.

En definitiva, el mayor impacto del proyecto con relación a la población indocumentada según el CPV-2001, ha sido en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Potosí.

Cuadro Nro. 10
Impacto del Proyecto por Departamento

DEPARTAMENTO	INDOCUMENTADOS(AS) ANTES DEL PROYECTO	DOCUMENTADOS(AS) POR EL PROYECTO	%
Santa Cruz	66,354	59,829	90,2
Beni	21,392	17,152	80,2
Chuquisaca	31,719	12,092	8,1
La Paz*	45,970	14,249	1,0
Potosí	15,874	12,789	0,6
Tarija	10,977	7,912	2,1
Oruro	20,493	1,635	8,0
Cochabamba	74,349	1,302	1,8
TOTAL	287,128	126,960	44,2

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Cobertura por sexo

La cobertura por sexo muestra que en todos los casos, las mujeres se han beneficiado en mayor porcentaje que los varones, siendo el promedio de 54,4% de mujeres beneficiadas. El caso más relevante es el de Potosí, donde el 58% de beneficiarias son mujeres, pasando el promedio. En cambio en el Beni, la diferencia es pequeña ya que 51% son mujeres.

El cuadro siguiente muestra el porcentaje en detalle de inscripciones nuevas por sexo:

Cuadro Nro. 11

Beneficiarios/as por sexo (Inscripciones nuevas)

DEPARTAMENTO	MUJERES	%	HOMBRES	%	TOTAL
Santa Cruz	30,942	53,7	26,638	46,3	57,580
Beni	8,815	51,4	8,337	48,6	17,152
Chuquisaca	9,184	54,6	7,636	45,4	16,820
Potosí	6,879	58,2	4,945	41,8	11,824
La Paz*	6,734	56,1	5,277	43,9	12,011
Tarija	4,488	56,7	3,424	43,3	7,912
Oruro	907	55,5	728	44,5	1,635
Cochabamba	727	57,5	537	42,5	1,264
TOTAL	68,676	54,4	57,522	45,6	126,198

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Cobertura por edad según Departamento

A nivel nacional, las personas entre 22 a 40 años de edad son las que más se han beneficiado con la recepción de certificados de nacimiento gratuito, representando el 40% del total de beneficiarios. En el rango de edad de 41 a 59 años se encuentra el 25 % de beneficiarios/as mientras que la población del grupo etareo entre 18 a 21 años no llega al 20%, a pesar de esto, este porcentaje no deja de ser importante ya que se trata de una población seguramente con más años de escolaridad y expectativas futuras importantes, por lo que ofrecer esta oportunidad de acceder al CN, la coloca en mejores condiciones de aprovechar estas ventajas; es decir, le que le permite mejores condiciones de ejercer sus derechos ciudadanos.

Correcciones administrativas

Con la implementación del Proyectos se ha logrado la corrección administrativa de un total de **95.530** partidas de nacimiento. El mayor porcentaje de correcciones se ha realizado en el departamento de Potosí, prácticamente la mitad del total (52%); en cambio Tarija es el

departamento donde se ha realizado la menor cantidad de correcciones administrativas (3,1%).

El cuadro siguiente muestra el detalle de correcciones por departamento:

Cuadro Nro. 12

Beneficiarios/as (Correcciones administrativas por Departamento)

DEPARTAMENTO	CORRECCIONES ADMINISTRATIVAS	
	No	%
SANTA CRUZ	8,043	8,4
BENI	8,822	9,2
CHUQUISACA	4,694	4,9
LA PAZ*	9,154	9,6
POTOSI	49,646	52,0
TARIJA	2,927	3,1
ORURO	5,368	5,6
COCHABAMBA	6,876	7,2
TOTAL	95,530	100,0

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Relación inscripciones nuevas, correcciones administrativas

Del total de atenciones realizadas en el conjunto de departamentos, el 57% de atenciones corresponden a inscripciones nuevas, es decir que se han realizado más inscripciones nuevas que correcciones administrativas, como se advierte en el cuadro que sigue:

Cuadro Nro. 13

Relación Inscripciones Nuevas/Correcciones Administrativas

DEPARTAMENTO	INSCRIPCIONES NUEVAS		CORRECCIONES ADMINISTRATIVAS		TOTAL
	No	%	No	%	
Santa Cruz	59,829	88,1	8,043	11,9	67,872
Beni	17,152	66,0	8,822	34,0	25,974
Chuquisaca	12,092	72,0	4,694	28,0	16,786
La Paz	14,249	60,9	9,154	39,1	23,403
Potosí	12,789	20,5	49,646	79,5	62,435
Tarija	7,912	73,0	2,927	27,0	10,839
Oruro	1,635	23,3	5,368	76,7	7,003
Cochabamba	1,302	15,9	6,876	84,1	8,178
TOTAL	126,960	57,1	95,530	42,9	222,490

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Como muestra el cuadro en cinco departamentos el porcentaje de inscripciones nuevas es mayor que el de correcciones administrativas, en tanto que en Potosí, Cochabamba y Oruro las correcciones administrativas superan al 75% de casos.

Se observa que en Santa Cruz está el menor porcentaje de correcciones administrativas, alcanzando apenas al 11,9% del total de atenciones. El departamento con mayor equilibrio entre ambas categorías es La Paz, donde el 60% corresponde a inscripciones nuevas y 40% a correcciones administrativas.

2.3.2 RESULTADOS DEL PROYECTO DE INNOVACIÓN PROFESIONAL A NIVEL DEPARTAMENTAL

Departamento de Santa Cruz

El Proyecto de Registro y Certificación Gratuita para Mayores de 18 años fue implementado en 11 provincias que componen el Departamento de Santa Cruz.

Históricamente, los pueblos indígenas del oriente y chaco cruceño, se fueron asentando a lo largo de la Cordillera Chiriguana, alrededor de los siglos 14 y 15, provenientes de las llanuras paraguayo-brasileñas, La cordillera ofrecía ventajas agrícolas, lo que permitió que desarrollaran su cultura basada en el maíz, atravesaron el Chaco creando asentamientos a lo largo de su recorrido.

Cultural y lingüísticamente existen diferencias entre los grupos guaraníes, debido, según Poma, a la época de ingreso a Bolivia; de acuerdo al flujo y reflujo de sus migraciones; procedencia y lugar o territorio por el que ingresaron; unión o mestizaje con otros grupos existentes en la zona que han influido con sus aportes culturales, y elementos de su lengua.

Este proceso histórico dio como resultado la presencia de una clara diferenciación de la familia lingüística tupi-guaraní; los Guarazuge, Los Sirionó, Los Guarayos, Los Auki, los Tapiete y los Chiriguanos, es decir que nos encontramos frente a una diversidad de pueblos indígenas con lenguas que tienen una raíz común, pero que en el tiempo han generado claras diferencias. Este dato es importante en el contexto del plan de innovación profesional presentado, ya que los nombres, apellidos y formas de usarlos, presentan una importante variedad de aspectos relacionados con las construcciones culturales y sociales.

Los pueblos indígenas de la región oriente y chaco del departamento de Santa Cruz, están organizados territorialmente en tentas, maloca y Guara cada instancia con su propio liderazgo, los Mburubicha Guazu o Tubicha-Mburubicha, en castellano Capitán o Capitán Grande. La máxima autoridad comunal es la Asamblea, que se expresa bajo el liderazgo controlado permanentemente por la propia comunidad.⁵

⁵ Censo Indígena de tierras bajas CITB (2004)

EL capitán representa a la comunidad jurídica, política y culturalmente, coordina las diversas acciones, labores y trabajo de la comunidad. Los guaraníes han conformado el consejo de Capitanes, la Asamblea del Pueblo Guaraní. El pueblo Chiquitano se pertenece a la Organización Indígena Chiquitana, OICH, actualmente y por primera vez, una mujer es parte de la directiva de esta organización. Ambas organizaciones son parte de la Central de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano, CIDOB. El pueblo Guarayo está organizado en la Asociación Indígena de Capitanías de Guarayos, AIG, las mujeres también cuentan con una organización recientemente creada: la Central de Mujeres Indígenas Guarayas, CEMIG.

Durante la implementación del proyecto, se ha coordinado con estas instancias, que además fueron las demandantes directas de registro y certificación, para disminuir el lamentable porcentaje de población indocumentada existente en estas zonas.

El Censo Indígena Rural de Tierras Bajas de 1994, CITB-94, establece tres regiones: Oriente (Santa Cruz), Chaco (Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija) y Amazonía (Beni). Esta información permitió establecer con claridad las características demográficas de la población indígena beneficiada por el proyecto.

Según el CITB-94, la población indígena que habita en el departamento de Santa Cruz tiene las siguientes características:

Cuadro Nro. 14

Población desagregada por sexo y región

Región	Pueblo indígena	Población total	Mujeres	Varones
Oriente	Chiquitano	46,330	22,094	24,236
	Guarayo	6,064	2,957	3,107
	Ayoreo	3,338	1,565	1,773
	Otros	800	374	426
Chaco	Guaraní	24,056	12,001	12,055
Total		56,532	38,991	41,597

Fuente: Elaboración propia en Base a Datos del CIRTB 1994

Respecto de la población indígena, mayor de quince años de edad, en el Departamento de Santa Cruz, se tienen los siguientes datos, según el CITB-94:

Cuadro Nro. 15

Población de 15 y más años por sexo según grupos de edad Región y Pueblo Indígena

Pueblo indígena	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Total Chiquitano	22,661	12,005	10,656
Total Guarayo	2,862	1,457	1,405
Total Guarani	1,744	947	797
Total Ayoreo	420	218	202
Total otros pueblos	188	103	85
Total Región	27,875	14,730	13,145

Fuente: CITB-94

La información precedente se complementa con información referida a autoidentificación, idioma e índice de pobreza.

Con relación a la auto identificación, más del 60% de la población del Departamento de Santa Cruz, señala no identificarse con ningún pueblo indígena y originario. El 16% se auto identifica como pueblo quechua, pero solo el 10% declara hablar quechua. En el caso del pueblo guaraní, mientras el 8.8% se auto identifica con este pueblo, solo el 1.6% declara

hablar el idioma. Este hecho da cuenta de varios aspectos relacionados con el tema de la identidad, pero sobre todo a la pérdida del idioma materno como lengua 1.

Respecto al Índice de pobreza, en general el Departamento se encuentra, según la fuente utilizada, en un nivel medio, sin embargo, la desagregación por municipio, seguramente dará cuenta de las brechas existentes no solo entre municipios sino también entre área urbana y rural.

La información disponible sobre la tenencia de documentos de identidad es escasa, el CITB-94, recoge esta información tanto en referencia a la tenencia del Certificado de Nacimiento como de la Cedula de Identidad, información muy valiosa en la medida en que permite relacionar la tenencia de ambos documentos, asimismo, la información está referida específicamente a la población indígena del Departamento.

El CNPV-2001, por primera vez recoge información referida a la tenencia de documentos de identidad, específicamente el Certificado de Nacimiento, sin embargo, la desagregación se presenta según municipios y departamento y no por pueblo indígena, por lo que resulta incomparable. No obstante, ambas Fuentes son importantes de considerar ya que permiten abordar el tema de la tenencia de documentos de identificación.

La información del CITB94, da cuenta de las brechas existentes entre regiones Oriente y Chaco, y de las brechas de género, siendo evidente que la población del oriente ha tenido más acceso a la obtención de Certificado de Nacimiento, mientras que la población del chaco muestra porcentajes mucho más bajos, tal como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro Nro. 16
Población por grupo de edad, sexo y tenencia de Certificado de Nacimiento (1994)

Grupo etareo	Con Certificado de Nacimiento		Sin Certificado de Nacimiento	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Oriente				
0-17	34,1	30,9	65,9	69,1
18 y mas	41,4	33,8	58,6	66,2
Chaco				
0-17	26,3	23,5	73,7	76,5
18 y mas	36,0	32,9	64,0	67,1

Fuente: CITB-1994

En todos los casos las brechas de género son importantes, resultando evidente que las mujeres son las que menos acceden a la obtención del Certificado de Nacimiento.

En el Departamento de Santa Cruz, se implementó el proyecto en las tres fases ejecutadas durante los años 2004, 2005 y 2006.

El 2004 se implementó el proyecto a demanda de las organizaciones indígenas, particularmente de la APG. Es así que en octubre de 2004 se aprueba en Sala Plena de la Corte Nacional Electoral, el *Proyecto de Registro y Certificación gratuita para personas mayores de 18 años de los pueblos guaraníes, Chiquitanos, Guarayos y Ayllus de Poroma*, como la primera fase del Proyecto Bol/36981 Derecho a la identidad.

El 2005 se implementó el Proyecto en el conjunto de provincias del departamento, con la instalación de 14 brigadas y el año 2006 se implementó en la ciudad capital del departamento, con la instalación de 9 brigadas.

El año 2004 solo se realizaba la entrega de certificados de nacimiento en forma gratuita a personas que nunca habían obtenido su CN, sin

embargo, en el proceso se observó que mucha gente que acudía al servicio, contaba con documentación pero con diferentes tipos de omisiones o errores. Por lo que el año 2006 se incorporó la atención gratuita de casos que requerían correcciones administrativas en los Certificados de Nacimiento.

La modalidad de implementación del proyecto fue la misma en sus tres fases, aunque con diferentes ritmos y algunas peculiaridades en el proceso.

Siguiendo la estrategia de implementación contemplada en el Proyecto de Registro y Certificación Gratuita para Mayores de 18 años, se establecieron Oficinas (Brigadas) de Verificación y Control de Datos en diferentes localidades de los municipios seleccionados en cada Fase. Cada Oficina contaba con un abogado y un informático.

El primero tenía el rol fundamental de ofrecer orientación sobre el servicio y realizar la inscripción, mientras que el informático tenía el papel de verificar si la persona solicitante estaba o no inscrita en la base de datos, además ofrecía orientación para que el interesado pudiera corregir o arreglar sus papeles.

Las oficinas estaban a cargo del Inspector/a de Proyecto, cuyo rol principal era el de recoger demandas en las comunidades, llenar los formularios de solicitud de CN y coordinar con las organizaciones sociales.

En la etapa de preparación se procedió a contratar al personal, identificar el espacio en el que se instalaría la Oficina, el traslado de equipos y la instalación de los mismos.

Paralelamente se procedió a tomar contacto con las organizaciones de base y autoridades de cada localidad, se realizó visitas a radios locales

con el propósito de difundir la campaña y finalmente se abrió las puertas de las Oficinas para recibir las solicitudes de la población.

Se inició el proceso con una actividad de información/capacitación a la que fueron invitados diferentes actores de la sociedad civil, para luego procederse a la capacitación del quipo contratado, tanto en relación a las funciones por desempeñar, como en relación a los procedimientos por seguir para la correspondiente inscripción.

El cuadro siguiente da cuenta del detalle de Oficinas de Control y Verificación de Datos, por fases:

Cuadro Nro. 17
Oficinas de Verificación y Control de Datos Santa Cruz

Fase	Brigada	Provincia	Oficina de Verificación				
Fase I (del 09/11/2004 al 23/12/2004)	Grupo de Trabajo 1	Velasco	San Ignacio de Velasco San Miguel de Velasco				
		Ñuflo de Chávez	Concepción San Javier San Julián				
			Grupo de Trabajo 2	Cordillera	Camiri Cabezas Gutierrez Charagua La Brecha		
					Grupo de Trabajo 1	Ángel Sandoval	San Matías
		San José de Chiquitos Roboré					
	Germán Busch	Puerto Suárez					
	Grupo de Trabajo 2	Andrés Ibáñez			La Guardia Porongo Cotoca El torno		
			Grupo de Trabajo 3	Manuel M. Caballero	Comarapa Samaipata Vallegrande		
					Grupo de Trabajo 4	Cordillera	Camiri
							Grupo de Trabajo 5
Grupo de Trabajo 1			Andrés Ibáñez	La Cuchilla Estación Argentina Villa 10 de mayo Pampa de la Isla			
	Grupo de Trabajo 2	Plan 3000 Km 6					
				Grupo de Trabajo 3	B Norte La Colorada		
	Grupo de Trabajo 4						

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

En todos los casos se coordinó el trabajo con autoridades indígenas de la APG, OICH, comités de vigilancia, juntas vecinales, OTBS comunidades campesinas, cabildos indígenas, corregidores, caciques, clero jesuita, tal el caso de San Javier, sub prefectura de San Ignacio de Velasco. Es decir que se contó con el apoyo activo de los diferentes actores de la sociedad civil.

Departamento de Chuquisaca

En el Departamento de Chuquisaca se implementó el Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años en diciembre del 2006, interviniendo en 8 provincias y 54 comunidades, haciendo hincapié en el objetivo de lograr beneficiar a la mayor cantidad de población indígena posible. Antes de presentar los resultados se muestran algunos datos generales sobre el contexto de intervención.

La ley de Participación Popular, ha permitido mirar focalizadamente las demandas locales, particularmente las concernientes a municipios rurales con amplia base étnica. En ese sentido es importante observar con detenimiento los Índices de Desarrollo Humano, que en la mayoría de los casos para los municipios del departamento de Chuquisaca se encuentran debajo del nacional. De ahí que no es difícil asumir que el sector social más excluido; es decir, el menos atendido por el estado, es precisamente la población indígena de este departamento.

Lo señalado es corroborado por datos del PNUD cuando señala que en buena parte los municipios de menor IDH se encuentran en Chuquisaca, es así que el 95% de los municipios de Chuquisaca y Potosí son expulsores netos de población, rasgo que también se advierte en los municipios de La Paz, aunque con menor porcentaje:75%, seguido por Oruro 65% y Cochabamba: 61%. En estos cinco departamentos se concentra el 86% de los municipios expulsores de migrantes del país”.

El departamento de Chuquisaca está constituido por un sistema de poderes asentados en tres ejes diferentes, a veces complementarios y tensionados, otras. El sistema de poder estatal: prefectura, alcaldías, principalmente en áreas rurales, convive con el sistema de poder sindical, que en el caso presente y más aún en la población indígena, está representado por la Federación Departamental de Trabajadores Campesinos de Chuquisaca, afiliada orgánicamente a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia; y, con el sistema de poder tradicional, resurgido hace algunos años bajo la noción étnica, más que sindical - obrera. Asimismo existe presencia de organizaciones tradicionales que han proyectado su sistema de poder a través de la organización de comunidades indígenas, tal es el caso de la Federación Originaria de Ayllus y Marcas de Poroma.

De manera general, los dos últimos poderes mencionados: sindical y tradicional, se inician en lo local para avanzar hacia lo regional; es decir, que su importancia radica en su capacidad de intervención en contextos locales siendo éstos la comunidad o localidad, la misma que siempre cuenta con alguna de estas formas de autoridad. Los niveles organizativos de estos poderes entonces se tejen desde lo particular, desde la intervención micro en la vida cotidiana, de allí la importancia que cobran como actores de administración de poder, en contextos delimitados y locales.

En cambio, el sistema de poder estatal tiende a realizar su administración en contextos algo más generales, como el propio municipio. A pesar de que las competencias de los tres poderes son diferentes terminan constituyéndose en ejes organizativos de la vida social, sobre todo en zonas rurales, como ya se señalara. Algo similar ocurre con las juntas de vecinos en las ciudades, aunque no con las mismas características tradicionales o sindicales, este es otro factor de micro poder importante a

la hora de llevar a cabo tareas que implican participación de la sociedad civil.

En el departamento de Chuquisaca el Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años se implementó en dos fases, la primera el año 2004 y la segunda en 2006.

Es menester realizar en este punto una digresión, para señalar que en principio el Proyecto de documentación, no situaba su influencia a nivel departamental, sino focalizaba su desempeño en los pueblos indígenas de tierras bajas; en ese sentido, abarcó algunos territorios de Tarija, Santa Cruz y Chuquisaca.

La estrategia general de la implementación del Proyecto de 2004 en Chuquisaca fue la misma que la de 2006. En un primer momento se llevaron a cabo actividades preparatorias que contemplaban la organización del material, la contratación del personal y otros. Respecto del personal contratado, éste estaba conformado por un técnico del área legal y un experto en informática, ambos constituyeron las que se denominó brigadas. En este primer momento también se los capacitó, apoyados y supervisados por un inspector: coordinador local del Proyecto. Posteriormente, en un segundo momento se diseñaron y ejecutaron los procesos operativos del Proyecto, su seguimiento y evaluación.

En líneas generales en la fase 2006 se utilizó “el barrido” como estrategia operativa; es decir que se procedió a la identificación de las personas indocumentadas de los lugares beneficiarios, siendo esto posible gracias al apoyo de la comunidad misma; es así que fueron los dirigentes quienes proporcionaron listas de indocumentados o en su caso las juntas vecinales; luego se procedió al cotejo de la información recogida, en el programa informático del proyecto. Es importante señalar que las actividades del Proyecto se realizaron paralelamente en todas las

provincias y hay que señalar también que, a diferencia del 2004, en el 2006 se dimensionó el Proyecto en consideración al criterio geográfico departamental, teniendo siempre presente el propósito de favorecer a la población indígena y principalmente a las mujeres.

Se presenta a continuación el cuadro que detalla las oficinas de Control y Verificación de Datos en Chuquisaca:

Cuadro Nro. 18
Oficinas de Verificación y Control de Datos Chuquisaca

Brigada	Provincia	Oficina de Verificación
Grupo de Trabajo 1	Oropeza	Sucre (sección capital)
		Yotala
		Oropeza
Grupo de Trabajo 2	Azurduy	Azurduy
		Tarvita
	Belisario Boeto	Villa Serrano
	Padilla	Padilla
		Tomina
		Sopachuy
		Villa Alcalá
	El Villar	
Grupo de Trabajo 3	Zudáñez	Zudáñez
		Presto
		Mojocoya
		Icla
	Yamparaez	Tarabuco
		Yamparaez
Grupo de Trabajo 4	Nor Cinti	Camargo
		San Lucas
		Incahuasi
	Sud Cinti	Camataqui
		Culpina
		Las Carreras
Grupo de Trabajo 5	Hernando Siles	Monteagudo
		Huacareta
	Luis Calvo	Vaca Guzmán
		Huacaya
		Macharetí

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

En total en el Departamento de Chuquisaca en las Fases I y II de ejecución del Proyecto, se beneficio a un total de 12,092 personas.

Departamento de Tarija

En el Departamento de Tarija se ha implementado el Proyecto en dos fases: la primera en 2004, ella correspondió a la campaña de concienciación y preparación; y la segunda, de ejecución, en la gestión 2006, interviniendo en 6 provincias.

Se consideran ahora algunas características de los pueblos de Tarija en los que se desarrolló el proyecto.

El pueblo indígena guaraní, que habita el Chaco boliviano, y particularmente el departamento de Tarija, se concentra en las provincias Gran Chaco y O'Connor, comparte una historia común con los guaraníes de cordillera y el chaco cruceño.

Históricamente, los pueblos indígenas del chaco tarijeño, se fueron asentando a lo largo de la Cordillera Chiriguana, provenientes de las llanuras paraguayo-brasileñas, alrededor de los siglos XIV y XV. La cordillera ofrecía ventajas agrícolas, lo que permitió que desarrollaran su cultura basada en el maíz; atravesaron el Chaco creando asentamientos a lo largo de su recorrido.

Este proceso, estuvo acompañado de permanentes intentos de sometimiento durante la colonia. Según Poma, *“los españoles, en su intento de someter a los Chiriguanos y abrir rutas directas entre Charcas y el Paraguay a través de incursiones militares, al ver su fracaso, acudieron a la evangelización mediante las misiones. Es recién a fines del siglo XVIII que la colonización ganadera y misionera ganó terrenos tanto a los Chiriguanos como a otras tribus chaqueñas...”*

Los primeros en ingresar con fines evangélicos fueron los jesuitas en 1660; luego de la expulsión de éstos se inicia el periodo franciscano, en 1767. En el periodo colonial, son otros los misioneros españoles quienes se instalan en el Colegio de Tarija con el mismo propósito y en la época republicana son los padres italianos quienes se encargan de la educación en los colegios de Tarija y Potosí, hasta la secularización de las misiones en 1919.

Cultural y lingüísticamente existen diferencias entre los grupos guaraníes, debido, según Poma, a la época de ingreso a Bolivia; de acuerdo al flujo y reflujo de sus migraciones; procedencia y lugar o territorio por el que ingresaron; unión o mestizaje con otros grupos existentes en la zona que han influido con sus aportes culturales, y elementos de su lengua.

Este proceso histórico dio como resultado la presencia de una clara diferenciación de la familia lingüística tupi-guarani; los Guarazuge, Los Siriono, Los Guarayos, Los Auki los Tapiete y los chiriguano: es decir que nos encontramos frente a una diversidad de pueblos indígenas con lenguas con una raíz común pero que en el tiempo ha generado claras diferencias. Este dato es importante en el contexto de la presente sistematización, ya que los nombres, apellidos y formas de usarlos, presentan una importante variedad de aspectos relacionados a las construcciones culturales y sociales.

Los pueblos indígenas del chaco tarijeño, están organizados territorialmente, en Tentas, Maloca y Guara, cada instancia con su propio liderazgo, los Mburubicha Guazu o Tubicha-Mburubicha, en castellano Capitán o Capitán Grande. En estos pueblos la máxima autoridad comunal es la Asamblea, que se expresa bajo el liderazgo controlado permanentemente por la propia comunidad.

EL capitán representa a la comunidad jurídica, política y culturalmente; él coordina las diversas acciones, labores y trabajo de la comunidad. Los Guaraníes han conformado el consejo de Capitanes, la Asamblea del Pueblo Guaraní. La creación de la APG, ha marcado un hito en las luchas reivindicatorias del pueblo guaraní por recuperar su cultura, su lengua, sus tierras y el derecho a elegir y ser elegidos en la estructura del estado.

En la zona del chaco Tarijeño también habitan los pueblos Wenayeg y Tapiete Los primeros reunidos en la Organización Indígena Wenayeg. Este pueblo habita en la frontera con Argentina y llama la atención el hecho de que muchos pobladores contaban ya con documentación de identidad de ese país; sin embargo manifestaban su deseo de obtener el CN boliviano, con el propósito de cobrar el Bonosol, vigente en ese momento.

En el transcurso de la implementación del proyecto se ha coordinado con estas instancias, que además fueron las demandantes directas de registro y certificación, con el propósito siempre de disminuir el importante porcentaje de población indocumentada existente en estas zonas.

En el departamento de Tarija, se logró un total de **7912** inscripciones de Certificados de Nacimiento en 6 provincias. De esto dan cuenta las 9 Oficinas de Verificación y Control de Datos, instaladas en la zona y que trabajaron con el apoyo de 54 oficialías de Registro Civil.

El siguiente cuadro muestra de manera resumida la cobertura alcanzada por el Proyecto en este departamento, en sus dos fases.

Cuadro Nro. 19

Oficinas de Control y Verificación de Datos Tarija

Brigada	Provincia	Oficina de Verificación
Grupo de Trabajo 1	Cercado	Tarija (sección capital)
Grupo de Trabajo 2	Avilez	San Lorenzo
	Méndez	Concepción
	Esteban Arce	Bermejo
Grupo de Trabajo 3	O'Connor	Entre Ríos
	Gran Chaco	Yacuiba
		Villamontes

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Los resultados muestran que 7912 personas mayores de 18 años se han beneficiado con la implementación del Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años, en el Departamento de Tarija. Esto significa que el 71%, según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda CNPV-2001, de la población mayor de 18 años que no contaba con certificado de nacimiento antes de la campaña, ahora cuenta con este documento esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

Departamento de Potosí

En el Departamento de Potosí, el plan de innovación profesional se implementó en el mes de junio del 2006 y se prolongó hasta el mes de diciembre del mismo año teniendo una duración aproximada de seis meses.

Durante el tiempo de ejecución del proyecto como en los demás espacios, se consideraron tiempos y rutas de intervención para llegar a cubrir las comunidades más alejadas.

En este Departamento, se realizó un total de 12789 inscripciones de Certificados de Nacimiento en un total de 13 provincias, a través de la instalación de 33 Oficinas de Verificación y Control de Datos y, con el

apoyo de 236 oficialías de Registro Civil. Así mismo se efectuaron un total de 49.646 correcciones administrativas de partidas de nacimiento.

El siguiente cuadro muestra de manera resumida la cobertura alcanzada por el Proyecto en el Departamento de Potosí, tanto en las provincias del Norte como del Sur.

Cuadro Nro. 20
Oficinas de Verificación y Control de Datos Potosí

Brigada	Provincia	Oficina de Verificación
Grupo de Trabajo 1	Tomás Frias	Potosí
	Cornelio Saavedra	Betanzos
	Saavedra	Ravelo
	J.M. Linares	
	Chayanta	Llallagua
Uncia		
Grupo de Trabajo 2	Modesto Omiste	Villazón
	Nor Chichas	Cotagaita
	E. Baldiviezo	
	Sud Chichas	Tupiza
	Modesto Omiste	
Grupo de Trabajo 3	Bilbao	Toro Toro
	Ibañez	San Pedro
	Bustillos	

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Los resultados muestran que 12789 personas mayores de 18 años se han beneficiado con inscripciones gratuitas en el marco de la implementación del Programa de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años en el Departamento de Potosí. Esto significa que el 80,6% de la población mayor de 18 años que no contaba con certificado de nacimiento antes de la campaña, ahora cuenta con este documento esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

Departamento de Oruro

El Departamento de Oruro posee una importante población originaria y cuenta con diversas comunidades y pueblos indígenas de distintas procedencias.

Las autoridades del Departamento han considerado esencial reconocer la característica multicultural de Oruro como una forma de recuperar espacios territoriales y culturales con sus respectivas peculiaridades en costumbres, tradiciones, saberes y conocimientos ancestrales, los mismas que enriquecen y valorizan al Departamento.

Este escenario, desconocido por siglos por las autoridades de turno ha hecho que se sitúe a los pueblos originarios al margen del Estado, generado una serie de restricciones y conflictos y, al no haber llegado a ellas el Registro Civil como ente encargado de inscribir a las personas se ha evitado que un alto número de pobladores carezcan de personalidad jurídica y ejerzan sus derechos.

Las autoridades orureñas decidieron reorganizar su departamento en 5 regiones: cuatro suyus originarios y el Taypi o ciudad de Oruro: Suyu Jach'a Karankas, Suyu Uru Chipaya y Muratu, Suyu Jatun Quillacas Asanajaquis, Suyu Sura, Taypi, centro, o ciudad de Oruro.

A estas cinco regiones se las considera como escenarios de integración, complementariedad y reciprocidad en todas las instancias públicas, privadas, municipales, y comunitarias. Debe dejarse en claro que estas regiones son unidades interculturales y no unidades político administrativas como se cree erróneamente.

Esta referencia ha sido significativa a la hora de proceder con la campaña de certificación gratuita, a fin de tomar acciones específicas en este Departamento.

Es así que el proyecto se desarrolló en el marco de decisiones tomadas por la Prefectura de Oruro en coordinación con los Gobiernos Municipales, habiendo diseñado e implementado un programa de descentralización de los servicios públicos en las regiones interculturales del departamento, a fin de brindar un mejor servicio a la población y dar respuestas oportunas a la ejecución de programas integrales de desarrollo.

Los resultados muestran que **1.635** personas mayores de 18 años se han beneficiado con la implementación del Plan de Innovación Profesional, Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años, en este Departamento, en un total de 13 provincias, a través de la instalación de 5 Brigadas apoyadas por los Oficiales de Registro Civil, además de dos Direcciones Regionales, instaladas en Huanuni y Challapata.

La cobertura de correcciones administrativas alcanzó a **5.368** ciudadanos y ciudadanas.

Las 5 brigadas que llevaron adelante el proyecto, informaron que habían inscrito a un 55 % de personas comprendidas entre 41 a 59 años de edad, y en menor porcentaje a jóvenes entre 18 a 21 años, correspondiendo al 7,5 %. Esto muestra que las personas más jóvenes tienen mayor acceso al Registro Civil y posiblemente mayor interés de obtener el Certificado de Nacimiento por cuestiones laborales, educativas y/o políticas.

Se advierte también que el proyecto ha tenido en este departamento un impacto importante, en cuanto al número de correcciones administrativas de los certificados de nacimientos, alcanzando éstas a un número mayor que las propias inscripciones.

El cuadro siguiente da cuenta de las Oficinas de Control y Verificación de Datos en Oruro:

Cuadro Nro. 21
Oficinas de Verificación y Control de Datos Oruro

Brigada	Provincia	Oficina de Verificación
Grupo de Trabajo 1	Avaroa	Challapata
	San Pedro de Totora	Crucero
Grupo de Trabajo 2	Cercado	Oruro
		Caracollo
	Pantaleon Dalence	Huanuni
Grupo de Trabajo 3	Sebastian Pagador	Huari
	Poopo	Pazña
Grupo de Trabajo 4	Ladislao Cabrera	Salinas de Garci Mendoza
	Sud Carangas	Orinoca
	Atahuallpa	Sabaya
	Litoral	Huachacalla
Grupo de Trabajo 5	Sajama	Curahuara de Carangas
	Carangas	Choquecota
	Saucari	Toledo

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Departamento de Cochabamba

En el Departamento de Cochabamba, se implementó el Plan de Innovación Profesional en un total de 4 provincias y 7 municipios. El proyecto fue diseñado y ejecutado por la Corte Departamental Electoral de Cochabamba, presentando características particulares y en algunos aspectos diferentes a los proyectos implementados en el resto del país.

El Departamento de Cochabamba cuenta geográficamente con dos valles, el Alto y el Bajo. El proyecto se implementó en los municipios que conforman el Valle Bajo. Históricamente, en la colonia esta zona se desarrolló mediante el sistema de haciendas; durante la Republica se introduce una nueva modalidad en la que los hacendados se constituyen en propietarios de toda la tierra, sin embargo en lo concerniente al

usufructo se mantuvieron las formas tradicionales comunales, e inclusive el sistema de tenencia de tierra de aynua. Según el investigador Albo, los indígenas que trabajaban para el patrón estaban mediatizados por los jilacatas y se advierte que en las haciendas antiguas la organización comunitaria estaba ausente en gran medida a pesar de formar una unidad comunal.

En este contexto, la organización sindical empieza a surgir en la década de los años 40 del siglo pasado, bajo la efervescencia de un proceso que habría de culminar con la revolución del 52. En 1947 se realiza el Primer Congreso indígena impulsado por el gobierno de Villarroel, éste se constituye en el catalizador de las demandas campesinas, sobre todo en lo que corresponde a la tenencia de la tierra, esta también es la época en la que se impulsan las de las organizaciones de sindicatos campesinos.

Ese mismo año se produce una rebelión masiva en Ayopaya, la misma que se extiende de por muchas haciendas de la región. En Sipe Sipe también se organizan sindicatos agrarios y posteriormente surgen sindicatos en toda la región, configurándose una larga tradición sindical en la región. Actualmente, los sindicatos campesinos, agrupados en centrales, subcentrales y federaciones, forman parte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Esta tradición organizativa es a la que se hace referencia en el proyecto, implementado en Cochabamba, y permite una importante participación de dirigentes sindicales que coadyuvan en el proceso y además adoptan el rol de control social, otorgándole al proyecto un carácter SOCIAL importante.

Paradójicamente, esta región en la que surgen las primeras luchas contra el sistema de las haciendas, hoy es una de las regiones más deprimidas del Departamento de Cochabamba.

La población de este departamento tiene características interesantes. La población urbana es mayor a la rural, aunque está conformada por más del 50% de población indígena de habla quechua. Mientras que en área rural es en un 90% indígena. Este dato muestra también la alta migración que se produce del área rural de Cochabamba al área urbana.

La implementación del Proyecto BOL/51371, se inicia en noviembre del 2006, lo que hace que las características del proyecto en este departamento sean particulares, es así que no se trabaja con inspectores, ni se contrata equipos para conformar oficinas de control y verificación, entonces el trabajo es asumido por el personal de la Corte departamental, a la cabeza de los y las Vocales.

Lo señalado deja ver que La Corte Departamental Electoral de Cochabamba, implementa un proceso distinto al realizado en los otros departamentos, a partir de un proyecto piloto ejecutado en Mizque desde el área de Geografía Electoral. Esta unidad bajo la iniciativa del Director Nacional de Geografía Electoral, realiza visitas a comunidades para recoger información electoral respecto de verificar si las comunidades votaban, donde lo hacían y otros. En este contexto situacional preciso, en la reunión realizada en Mizque con representantes de centrales sindicales de toda la provincia, surge la demanda de información sobre el registro de Certificados de Nacimiento.

Esta experiencia de Cochabamba permitió llegar con el proyecto a todas las comunidades y atender las necesidades de toda la población.

Esta forma de trabajo, entonces, tomó en cuenta el contexto electoral, siendo muchas las demandas de autoridades y dirigentes que insistían que el proyecto ingresara a sus zonas. El problema fue que muchos de ellos reclamaban en sentido de que la atención de estas demandas era confundida con una especie de favoritismo político porque se decía que

solo se atendía a tal o cual organización o partido político. Para evitar este tipo de situaciones se optó por trabajar desde la lógica organizativa sindical, con lo cual se garantizaba la atención a todas las comunidades en forma equitativa.

El equipo de trabajo, denominado “comisiones móviles” estaba conformado por los directores regionales, un técnico informático y técnicos de la Corte Departamental.

La implementación de la campaña del proyecto se inició con la toma de acuerdos con las organizaciones sindicales y la capacitación de sus dirigentes. Al mismo tiempo que se tomó contacto con las autoridades municipales, las mismas que facilitaron ambientes para la instalación de los equipos y la recepción de las correspondientes solicitudes de inscripción y corrección. Es de destacar también que ellas proporcionaron alojamiento al equipo móvil.

Se coordinó así mismo con la Mancomunidad de Municipios de la zona andina, cuyos alcaldes pagaron en muchos casos viáticos y gasolina

Continuando con el proceso se convocó a los Oficiales de Registro Civil para que se presentaran con sus libros duplicados en las localidades en que se instalaron los equipos.

Una vez presentes en la oficina se procedió a la verificación de la partida de nacimiento correspondiente, se solicitó testigos y se pidió certificación de la comunidad.

En los certificados con corrección administrativa se realizaron todas las verificaciones necesarias y se procedió a realizar la corrección.

El tiempo que la comisión trabajó en cada Sección Municipal fue de seis días, estableciendo roles de atención por día para diferentes grupos de comunidades.

Entre los aspectos positivos de esta modalidad de trabajo destaca la alta participación de la población en general, sin embargo, en muchos casos la población no respetó el rol establecido y se tuvo que atender de acuerdo con la llegada de los/las comunarias interesados.

Se presenta el cuadro que da cuenta de las Oficinas de Control y Verificación de Datos en Cochabamba:

Cuadro Nro. 22
Oficinas de Verificación y Control de Datos Cochabamba

PROVINCIA	Oficina de Control
Arani	Vacas
Punata	Punata
Esteban Arze	Sacabamba
Tapacari	Tapacari
Bolivar	Bolivar
Ayopaya	Independencia
	Morochata
Arque	Arque
	Tacopaya

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Como resultado de la implementación del proyecto se benefició a un total de **8.178 personas** en el Departamento de Cochabamba.

Departamento de La Paz

El Departamento de La Paz se ubica en el noroeste del territorio nacional, tiene una superficie total de 133.985 km² y una población de 2.630.381, que representa el 27,90% de la población de Bolivia, según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) del año 2005.

La densidad poblacional de La Paz es actualmente de 19,63 hab/km², mayor al promedio nacional que es de 8,58. La evolución inter censal poblacional del departamento entre 1976 y 1992 fue de 1,66%, con un crecimiento urbano de 3,43% y un crecimiento rural de 0,53%. Este

crecimiento para el periodo 1992-2001 fue de 2,29%, disminuyendo el crecimiento urbano a 2,84% e incrementándose el rural a 1,31%.

Las estimaciones oficiales establecen que el 66% de la población paceña radica en los centros urbanos: La Paz, El Alto y otras ciudades menores y el restante 34% en el área rural. El 51% de la población es de sexo femenino y el restante 49% es masculino.

Las proyecciones oficiales establecen que la edad promedio de la población del departamento de La Paz era de 24 años en el 2005. Más de un tercio de la población: 35,38%, es menor de 15 años, mientras que casi un 60% está entre los 15 y 64 años de edad. La población adulta mayor de 65 años alcanza al 5% de la población. Elementos centrales a la hora de planificar y ejecutar una nueva campaña de Certificación en el departamento

El departamento de La Paz cuenta con 20 provincias, 75 secciones municipales y 438 cantones.

Una de las regiones con mayor territorio poblacional y extensión territorial es el Altiplano siendo una región predominantemente de tierras altas, con valles secos mesotérmicos, como el de la ciudad de La Paz. En las faldas de la Cordillera Real se encuentran los bosques semi húmedos y siempre verdes de montaña, que bajan desde 3.400 hasta 500 msnm.

Al norte del departamento se encuentra la región de bosques húmedos estacional tropical amazónico, entre los 200 a 100 msnm.

La ciudad de La Paz y el El Alto son los puntos estratégicos de migración de la ciudad al campo.

Estas ciudades se caracterizan por ser espacios generadores de empleo, son un nudo estratégico de sobrevivencia que pone de manifiesto una

gran migración que determina concentraciones urbanas periféricas, con población de escasos recursos y bajos niveles educativos.

“La estructura del empleo en el departamento de La Paz está marcada por la masiva presencia de los trabajadores por cuenta propia, empleados y obreros. Los datos del Censo 2001 establecen que el 48,3% de la fuerza laboral estaba constituida por trabajadores por cuenta propia; el 36,9% por obreros y empleados; el 3,3% por trabajadores familiares o aprendices sin remuneración y el 2,6% por patronos, socios y empleadores. Para ese año, la población ocupada alcanzaba a 888.753 personas.

Según el grupo ocupacional, el Censo estableció que el 27,9% de la población ocupada estaba constituida por trabajadores vinculados a la agricultura, el 18,8 por trabajadores de servicios y vendedores del comercio, el 17,8% por trabajadores de la industria extractiva, construcción e industria manufacturera, el 7,5% por trabajadores no calificados, el 6,1% por profesionales, científicos e intelectuales, el 5,8% por técnicos y profesionales de apoyo, y el 5,7% por operadores de instalaciones y maquinarias, entre otros.”

El departamento de La Paz es el más poblado históricamente, según los diez censos que ha tenido el país. Esta situación hace que esta población que arrastra beneficios sociales también incorpora a la situación administrativa del departamento importantes problemas, uno de éstos es el significativo nivel de indocumentación de la población.

Es así que ella, la indocumentación se constituye en un factor decisivo de la exclusión social, política y económica de un alto número de habitantes del departamento.

En este escenario el Plan de Innovación Profesional implementó su estrategia operativa en el Departamento de La Paz de acuerdo con la estructura organizativa siguiente en diferentes puntos geográficos:

Cuadro Nro. 23

Oficinas de Control y Verificación de Datos La Paz

PROVINCIA	OFICINA DE VERIFICACIÓN Y CONTROL DE DATOS
Murillo	Zona 16 de Julio EL Alto
	Panamericana EL Alto
	San José de Yunguyo EL Alto
	Santiago II EL Alto
	Senkata EL Alto
	Cotahuma
	Romero Pampa
	Vino Tinto
	El Tejar
	San Antonio
	Guanay
Larecaja	Tipuani
	Mapiri

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Los resultados muestran que 14.245 personas mayores de 18 años se han beneficiado con la implementación del Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años en el Departamento de La Paz. Esto significa que el 31,1%, de la población mayor de 18 años que no contaba con certificado de nacimiento antes de la campaña, ahora cuenta con este documento esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos, según datos del CVPV-2001,.

De la misma manera se efectuaron un total de 14.249 correcciones administrativas de partidas de nacimiento, llegando a un total de 23.403 beneficiarios.

Departamento del Beni

El Plan de Innovación Profesional, se ha implementado en las 8 provincias que componen el Departamento del Beni; es decir que se ha

beneficiado a una población de más de de 18 pueblos indígenas que habitan en la Amazonia beniana.

Los pueblos indígenas del Beni sufrieron un largo proceso reduccional, iniciado a finales del siglo XVII por los jesuitas, con la reducción de mojeños, posteriormente fueron reducidos los otros pueblos indígenas, paulatinamente; quizá los últimos en ser sometidos a reducción fueron los Sirionó, a fines de la década de los años 20 del S. XX, en las reducciones de Guarayos, a cargo de misioneros franciscanos, y en la escuela indígena de Casarabe, por el Estado. Siendo la única reducción exitosa la del Ibiato, a cargo de la Iglesia Evangélica Cuadrangular.

Hacia 1701, se organizaron los “cabildos”, siguiendo el patrón español y la experiencia de las misiones paraguayas. Los cabildos contaban con más de veinte cargos liderados por un Corregidor y en muchas misiones los cargos más importantes estaban cubiertos por los antiguos jefes o caciques étnicos. Los cabildos constituían el gobierno local de cada misión y cumplían una función de mediación entre los jesuitas y la sociedad indígena.

Con la expulsión de los jesuitas en 1767, las reducciones de Moxos pasaron a la administración de los gobiernos militares de la Colonia y los misioneros fueron sustituidos por el clero secular de Santa Cruz de la Sierra. En este periodo se dan las primeras reducciones de Yuracarés y Guarayos y de familias Sirionos, entre 1767 y 1925.

Según Lemh, La independencia de Bolivia fue una coyuntura que permitió que las familias indígenas abandonaran una vez más las reducciones, el nuevo estado interesado en controlar el territorio, acudió nuevamente a los misioneros, pese a las presiones por la apertura a la libre contratación de mano de obra y acceso a los recursos. Así, entre 1823 y 1844 se consolidaron varias reducciones de Guarayos.

Hasta 1842 la fuerza de trabajo indígena de las ex misiones jesuíticas se encontraba sujeta a una serie de obligaciones, la producción más importante seguía siendo la de tejidos de algodón y la producción de artesanías que eran entregadas al Estado recaía sobre las mujeres.

Con la fundación del Beni en 1842 se abren las misiones al comercio y se declara a los indígenas propietarios de las tierras y casas que ocupan, a cambio de una “contribución directa de captación”. Este hecho abre las posibilidades de venta de la tierra y da lugar a la expansión de las haciendas. El boom del caucho, notable hacia 1870, introduce cambios importantes en la vida de los pueblos de la región, constituyendo los enganches de la fuerza de trabajo una característica central de este periodo. Posteriormente se da el empobrecimiento progresivo, debido al quiebre del sistema productivo reduccional, que da lugar a la inserción de los indígenas en el mercado laboral asalariado en condiciones desventajosas a raíz de los enganches. Esta situación empeora en 1886 a raíz de una gran inundación. La barraca gomera termina por relegar las jerarquías indígenas y desarticular las familias”.

En 1887, la resistencia indígena se expresa bajo la forma de un movimiento social originario milenario: “la búsqueda de la Loma Santa”; sin embargo, el proceso de desarticulación se extiende hasta principios del siglo XX

El proceso de la Revolución Nacional de 1952, con la reforma agraria y el voto universal, no incide en las poblaciones indígenas de esta parte del país; los indígenas de oriente y tierras bajas fueron calificados como poblaciones selvícolas, siendo una de las propuestas de la Ley de Reforma Educativa el crear núcleos selvícolas para su educación. Es decir que el proceso del 52 no incluyó a los indígenas de las tierras bajas en el proceso de inclusión social. Económica, política y cultural.

En la década del 80 se inicia un proceso de estructuración política de los pueblos indígenas. Proceso que se produce en un contexto en el que, a nivel internacional, las Naciones Unidas establecen recomendaciones para que los derechos indígenas sean respetados, en el marco de los derechos humanos. En 1989 se aprueba el Convenio 169 de la OIT, cuyo objetivo era lograr la protección estatal de la diversidad social y cultural de los pueblos indígenas y el respeto del derecho a sus tierras y territorios. Bolivia ratifica este convenio en 1991.

En 1982 se lleva a cabo el primer encuentro indígena, cuyo resultado es la conformación de la Central Indígena de Oriente Boliviano (CIDOB), que actualmente agrupa a 34 pueblos indígenas del Chaco, el Oriente y la Amazonía boliviana. Después de largos procesos de organización; la CIDOB protagoniza la primera marcha Indígena en 1990 por “La tierra, el territorio y la dignidad”, la misma que permitió visibilizar y reconocer la existencia de pueblos indígenas en la Amazonia. Como resultado de estas luchas, el Estado reconoce las primeras Tierras Comunitarias de origen: Territorio indígena Sirionó, Territorio Indígena Multiétnico y Territorio indígena Chiman. Tsimane, Parque Nacional Isidoro Sécore.

El reconocimiento de Bolivia como país multicultural y multilingüe en la Constitución Política del Estado ha potenciado la visibilización de los pueblos indígenas, generándose un marco normativo para el reconocimiento de sus derechos.

Según el Censo Indígena de Tierras Bajas (CITB-94) realizado en 1994, CITB-94, en el departamento del Beni habitan más de 18 pueblos indígenas, variables en el tamaño de sus poblaciones, siendo el pueblo Mojeño es el más numeroso con un total de 16.002 habitantes, correspondiendo al 32% de la población indígena del Beni, en tanto que el pueblo Mosestén es el menos numeroso, con una población de 110 personas que equivale al 0,2%.

A continuación se presenta el cuadro que da cuenta de la población por pueblo indígena según sexo, del Departamento del Beni:

Cuadro Nro. 24
Población por pueblo indígena según sexo
Departamento del Beni

Pueblo indígena	Total	Hombres	%	Mujeres	%
Mojeño	16002	8434	52,7	7568	47,3
Movima	6355	3468	54,6	2887	45,4
Chiman	5655	2995	53,0	2660	47,0
Itonama	5075	2711	53,4	2364	46,6
Tacana	1469	772	52,6	697	47,4
Reyesano	4033	2134	52,9	1899	47,1
Joaquiniano	2459	1276	51,9	1183	48,1
Yuracaré	705	367	52,1	338	47,9
Cavineño	1289	665	51,6	624	48,4
Mosetén	110	57	51,8	53	48,2
Guarayo	1164	600	51,5	564	48,5
Loretano	1103	610	55,3	493	44,7
Cayubaba	792	393	49,6	399	50,4
Chacobo	740	391	52,8	349	47,2
Baures	589	306	52,0	283	48,0
Chama-Esse Eija	126	58	46,0	68	54,0
Canichana	582	318	54,6	264	45,4
Sirionó	415	220	53,0	195	47,0
Otros pueblos indígenas	1078	587	54,5	491	45,5
Total	49741	26362		23379	

Fuente: CITB-94

Según la composición de la población por sexo, los datos muestran una mayoría de hombres en todos los casos, excepto en el pueblo Chama-Esse Eija, donde las mujeres son el 44,7%, siendo también este pueblo uno de los menos números. Este hecho llama la atención si se considera que a nivel nacional, la población femenina constituye el 53% del total de la población.

El Censo Indígena de Tierras Bajas de 1994 recoge por primera vez información acerca de la tenencia de documentos de identidad, tanto de Certificado de Nacimiento como de Carnet de Identidad, siendo el cuadro resumen el siguiente:

Cuadro Nro. 25
Población por tenencia de certificados de nacimiento
Departamento del Beni

%	Certificado Nacimiento	Cedula de identidad
Tiene	55,08	22,10
No tiene	44,92	77,9

Fuente: CITB-1994

Los resultados muestran que el 44% de la población no contaba con Certificado de Nacimiento y que más del 77% no contaba con Carnet de Identidad; es decir que a pesar de los avances en términos normativos y, el reconocimiento y visibilización de los pueblos indígenas, una gran mayoría de la población continuaba formalmente excluida de la posibilidad de ejercer los derechos ciudadanos vinculados a la tenencia de documentos de identidad, como el derecho a elegir y ser elegidos

Es importante también observar que el pueblo indígena Chimán, cuenta con el menor porcentaje de población con Certificado de Nacimiento, alcanzando apenas al 22%, seguido de los pueblos Chacobo, Esse Eja, Yuracaré, que no alcanzan siquiera el 30% de población documentada. Entre los pueblos con mayor población documentada están el pueblo Itonama y Canichana, con cerca del 70% de población documentada.

Se presenta el cuadro que muestra la población que cuenta con documentos de identidad en la Amazonía del Beni.

Cuadro No 26

Población por tenencia de documentos de identidad

Departamento del Beni (Amazonia 1994)

Pueblo indígena	Población total	Tiene	
		No	%
Mojeño	16474	10280	62,4
Movima	6439	3497	54,3
Chiman	5695	1303	22,9
Itonama	5077	3536	69,6
Tacana	5058	3320	65,6
Reyesano	4142	2436	58,8
Joaquiniano	2459	1596	64,9
Yuracaré	2136	619	29,0
Cavineño	1726	792	45,9
Mosetén	1177	785	66,7
Guarayo	1166	554	47,5
Loretano	1104	621	56,3
Cayubaba	793	440	55,5
Chacobo	759	217	28,6
Baures	590	359	60,8
Chama-Esse Ejja	583	189	32,4
Canichana	582	405	69,6
Sirionó	415	204	49,2
Otros pueblos indígenas	1649	722	43,8
Total	58024	31875	

Fuente: CITB-94

Es menester aclarar que los datos del cuadro siguiente dan cuenta de la existencia de brechas de género, que se acentúan en el rango de edad de 18 años y más. Sin embargo, las diferencias no son altamente significativas, lo cual indica que el factor fundamental para el elevado porcentaje de in documentación se deba a la condición étnica.

Cuadro Nro. 27
Población por tenencia de certificado de nacimiento y sexo
Departamento del Beni 1994

Edad	Total	Hombres			Mujeres		
		Total	Tiene	No tiene	Total	Tiene	No tiene
0-17	29401	15367	45,0	55,0	13960	43,9	56,1
18 y mas	20340	10941	73,0	27,0	9379	67,9	32,1
Total	49741	26308	56,6	43,4	23339	53,6	46,4

Fuente: elaboración propia en base a CITB-94

Si bien, estos datos, corresponden al CITB realizado el año 1994, su validez como datos referenciales son altamente significativos, ya que permiten dar cuenta de la situación de cada uno de los pueblos indígenas del Departamento del Beni. Los datos que se refieren a la amazonia, incluyen a la población indígena de La Paz y Cochabamba, siendo mínima la variación que la inclusión de estos datos genera.

De otra parte, el CNPV-2001 recoge tan sólo información por departamento y provincia bajo el criterio de auto identificación en área rural y urbana, por lo que no se puede estimar la variación inter censal entre el 94 y el 2001.

Los datos del CNPV-2001, sobre la población mayor a 15 años, muestran que en ese año, existía una población de 177712, correspondiendo al 87,8% del total de la población, que contaba con CN en el conjunto del departamento, mientras que el 10,6% no contaba con este documento.

Cuadro Nro. 28

Población por tenencia de certificados y grupo de edad

Departamento del Beni 2001

	Población mayor de 15 años	
Población con CN	177,712	87,8
Población sin CN	21,392	10,6
No Responde	3,359	1,6
Total	202,463	100

Fuente: elaboración propia en base a datos del CNPV 2001

El detalle de población, según tenencia de documentos de identidad por provincias, muestra que las provincias con mayor porcentaje de población indocumentada son Vaca Diez y Ballivián, y las con menor población indocumentada: Iténez y Mamoré.

Consecuentes con las estrategias de implementación del Plan de Innovación Profesional, en las 10 provincias del Departamento se establecieron Oficinas o Brigadas de Verificación y Control de Datos. Cada una de ellas contaba con un abogado y un experto informático. El primero tenía el rol fundamental de ofrecer orientación sobre el servicio y realizar la inscripción correspondiente; mientras que el informático tenía el papel de verificar si la persona solicitante estaba inscrita o no estaba, además ofrecía orientación para que en su caso el interesado pudiese corregir o arreglar sus documentos.

Las oficinas estaban a cargo de los/las Inspectoras de Proyecto, cuyo rol principal era el de recoger demandas en las comunidades, llenar los formularios de solicitud de CN y coordinar con las organizaciones sociales.

Estos aspectos formales, en la práctica implicaron una diversidad de acciones organizativas, tanto de preparación como de la misma ejecución.

En la etapa de preparación se procedía a contratar al personal, identificar el espacio en el que se instalaría la Oficina, el traslado de equipos, la instalación de los mismos.

Se iniciaba el proceso con una actividad de información/capacitación a la que eran invitados diferentes actores de la sociedad civil y luego se procedía a capacitar al equipo contratado, tanto en relación a sus funciones como en relación a los procedimientos por seguir para la correspondiente inscripción.

En el Departamento del Beni, se organizó el trabajo bajo la responsabilidad de tres equipos de trabajo, cada uno a cargo de un número determinado de Oficinas de control y verificación y el equipo de Oficiales de Registro Civil, de acuerdo con el siguiente detalle.

Cuadro No 29
Oficinas de Verificación y Control de Datos
Departamento del Beni

Equipo de Trabajo	Provincias	Oficinas de Verificación y Control de datos
Equipo de Trabajo 1	Vaca Diez	Riberalta
		Guayaramerin
	Ballivián	Rurrenabaque
		San Borja
Equipo de Trabajo 2	Moxos	San Ignacio
	Cercado	Trinidad
	Marban	San Ramón
Equipo de Trabajo 3	Mamore	Magdalena
	Itenez	San Joaquín
	Yacuma	Santa Ana de Yacuma

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

En la mayoría de los casos, las oficinas fueron instaladas en las capitales de provincia y en poblaciones intermedias importantes. De acuerdo a la información recogida se dieron dos modalidades de funcionamiento de las

Oficinas de Control y Verificación, la modalidad “móvil”, prevista en el proyecto y la modalidad “estable”, implementada en función de la experiencia recogida en Santa Cruz.

La modalidad “móvil” consistía en instalar oficinas de control y verificación, con los respectivos equipos en localidades determinadas, para luego ser trasladadas, después de uno o dos días, a otras localidades.

Las brigadas móviles lograron abarcar varios espacios y atender de manera efectiva a poblaciones alejadas, aunque esto supuso sortear una serie de dificultades debido al mal estado de los caminos por la época de lluvias, dando lugar a que muchas veces los equipos resultaban dañados, también perjudicó bastante el trabajo la falta de estabilidad en el servicio de corriente eléctrica ya que se daban frecuentes apagones de luz; por otra parte, en muchos casos se tuvo que invertir más del tiempo previsto para llegar a algunas localidades.

Uno de los aspectos más importantes en la estrategia diseñada para implementar el Proyecto, consistió en la coordinación con las organizaciones indígenas, en algunos casos se tuvo mucho éxito en este sentido; en otros casos se presentaron dificultades para realizar esta coordinación: por factores de tiempo, por la debilidad de las organizaciones o debido al idioma.

En el caso de Guayaramerín se estableció un convenio con la central indígena. El proyecto proporcionó la gasolina y representantes de esta central junto a Oficiales de Registro Civil, realizaron el recorrido por el río Mamoré hacia las comunidades más alejadas; de esta manera se logró levantar listas y recoger los correspondientes documentos de respaldo que luego eran trasladados a Guayaramerín para que en la Oficina de

Control de Datos se realizara el proceso de verificación e inscripción, en los casos que procedía.

En todos los casos los inspectores coordinaron el trabajo con las autoridades municipales, OTB's y organizaciones sociales y en muchos casos fueron las propias autoridades quienes brindaron movilidades para el traslado de la brigada, además de ofrecer el respaldo adecuado; inclusive se vio que garantizaron corriente eléctrica, mediante el uso de motores, para que la brigada cumpliera su trabajo de manera eficiente.

En la etapa preparatoria del proyecto, los Oficiales de Registro Civil fueron convocados para colaborar en el recojo de demandas y en el registro y entrega de Certificados de Nacimiento. Varios acudieron a esta convocatoria y realizaron un trabajo fundamental en el proceso, muchas oficialías se encontraban instaladas en comunidades alejadas y en lugares casi inaccesibles. Por todo ello, se pondera positivamente el trabajo realizado por los Oficiales de Registro Civil. Inclusive se conoce el caso de un Oficial que llegó a atender 1000 casos, entre inscripciones y correcciones administrativas. Es así que es de destacar el rol que ellos cumplieron en la implementación del Proyecto, constituyéndose en el nexo directo entre la población y el sistema de registro civil; de ellos dependió en gran medida que se evitaran errores en los Certificados de nacimiento. Hay que señalar finalmente que los oficiales recibieron un emolumento de 10 Bs. por Certificado de Nacimiento entregado.

La implementación del Plan de Innovación Profesional se canalizó a través de la Corte Departamental del Beni, cuya participación fue muy activa en todo el proceso y garantizó el éxito del proyecto. Gracias al conocimiento que tenían los técnicos de la Corte Departamental Electoral de las características del medio, las brigadas fueron ubicadas en lugares estratégicos, recibiendo visitas continuas del personal de la Corte, de esta manera se mantuvo una comunicación constante con los inspectores. Es

de destacar algunos casos especiales como el descrito por la brigada de Magdalena que señala que su traslado fue posible gracias a que la Corte Electoral Departamental proporcionó una avioneta.

Como ya se mencionara, en todos los casos se realizó difusión mediante los medios de comunicación social local y regional. Sin embargo, en una gran cantidad de informes se da cuenta del hecho de que la difusión se iniciaba paralelamente a la instalación de la brigada; es decir que no precedía la campaña de difusión al inicio de las actividades de inscripción y registro, lo cual en algunos casos, provocaba una baja demanda al inicio de las actividades.

La Corte Departamental participó activamente en la difusión del proyecto en las regiones donde el uso cotidiano del idioma originario era frecuente, tal el caso del Pueblo Chiman en la región de San Borja, allí el uso del idioma originario fue un factor importante de movilización social que permitió lograr una respuesta positiva. En esta misma región, el inspector coordinó con el máximo dirigente de la Central de Indígenas Chiman, quien contaba con un programa en una emisora local. Desde allí difundió permanentemente en idioma originario los objetivos del proyecto y motivó a la población a registrarse y obtener su certificado de nacimiento. En San Borja se logró inscribir 2987 certificados nuevos.

En Magdalena, capital de la Provincia Iténez, también se realizó una buena difusión a través de radio y TV y se pudo contactar con el apoyo de autoridades locales, no obstante según informes enviados hubo poca afluencia de gente interesada en verificar sus datos, siendo además pocos los oficiales que hacían llegar a la CNE las listas”

Finalmente, en el Departamento del Beni se realizó un total de **17.152** inscripciones de Certificados de Nacimiento, en un total de 8 provincias, a

través de la instalación de 33 Oficinas de Verificación y Control de Datos y ,con el apoyo de 236 oficialías de Registro Civil.

Esto significa que el 80,2% de la población mayor de 18 años en este departamento no contaba con certificado de nacimiento antes de la campaña, ahora sí cuenta con este documento esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

Respecto de las correcciones administrativas, se han realizado 8.822 partidas de nacimiento, observándose que algunos lugares la cantidad de correcciones fue mayor que las inscripciones nuevas.

En Suma, en el Departamento del Beni se ha realizado un total de 17.152 nuevas inscripciones gratuitas de certificados de nacimiento. De este total el 51% de beneficiarios corresponden a mujeres. La información estadística respecto de distribución de beneficiarios por sexo es la siguiente:

Cuadro Nro. 30

Distribución beneficiarios/as partidas de nacimiento por sexo

Departamento del Beni

	Beneficiarios	Porcentaje válido
Mujeres	8.815	51,4
Hombres	8.337	48,6
Total	17.152	100,0

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

En relación a las correcciones administrativas de partida de nacimiento, ellas alcanzan a un total de 8.822, siempre en el Departamento del Beni, de ese total el 52% de beneficiarios son mujeres.

Cuadro Nro. 31

Distribución beneficiarios/as correcciones administrativas de partidas de nacimiento por sexo Departamento del Beni

	Beneficiarios	Porcentaje válido
Mujeres	4.635	52,5
Hombres	4.187	47,5
Total	8.822	100,0

Fuente: Programa Derecho a la Identidad y la Participación

2.3.3 ANÁLISIS COMPLEMENTARIO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INNOVACIÓN PROFESIONAL

El Plan tenía como uno de sus objetivos contribuir a la superación de la exclusión social, cultural, económica, jurídica y política de los pueblos originarios, impulsando el acceso al registro y al certificado de nacimiento.

En este sentido la propuesta de innovación profesional ha intentado también mirar esta dimensión desde el impacto que ha generado el registro y obtención del certificado de nacimiento especialmente en la población indígena y las mujeres. La información recogida se ha ordenado a partir de tres ejes:

¿Por que las personas mayores de 18 años no se inscribieron antes?

¿En que ha beneficiado a la población indígena y especialmente a las mujeres el contar con CN?

¿El contar con CN realmente promueve el mayor ejercicio de los derechos ciudadanos?

Los instrumentos utilizados para abordar esta temática han sido fundamentalmente las entrevistas a dirigentes de organizaciones de los pueblos indígenas, organizaciones de mujeres y grupos focales de beneficiarios, aplicados en cada una de las localidades visitadas.

En los informes departamentales se sistematiza estos temas y se recoge una diversidad de testimonios, en esta parte se presentan los aspectos más relevantes y que de alguna manera muestran el escenario existente en relación a esta temática.

¿Por que las personas mayores de 18 años no se inscribieron antes?

Cuatro factores sobresalen en las percepciones de la población con la que se trabajó. Factores relacionados a la situación de discriminación y exclusión social, política y cultural; las distancias, incomunicación, costos y factores de género.

La discriminación social y cultural se percibe como un obstáculo para la obtención del CN considerando que a los indígenas y originarios no se los tomaba en cuenta, las relaciones laborales eran relaciones de dependencia, donde no mediaban contratos ni seguros, tampoco existía acceso a servicios.

Por otro lado, la distancia y la incomunicación por la falta de caminos y medios de comunicación, también determinaban la falta de acceso a la obtención del CN.

El costo en muchos casos es y ha sido un factor condicionante. Los datos del sondeo recogidos en el siguiente cuadro, muestran que el 46% de las personas entrevistadas no obtuvo su CN porque era caro.

Sin embargo, por las experiencias recogidas en diferentes lugares visitados, en realidad la población está dispuesta a pagar el costo de los valores, lo que realmente encarece la obtención del CN son los costos de

traslado de la comunidad hasta la localidad donde existe el Servicio del Registro Civil (en muchos casos, no pueden retornar el mismo día, por lo que deben gastar en alimentación y alojamiento), en muchos casos deben volver a recoger su certificado, lo cual también supone costos y finalmente, los cobros que realizan los Oficiales de Registro Civil.

Cuadro Nro. 32

Porque no obtuvo antes su Certificado de Nacimiento

VARIABLES	No.	%
Porque no sabía para qué me iba a servir	31	15,2%
Porque era caro	94	46,1%
Porque no sabíamos que era un derecho de los indígenas	17	8,3%
Porque está lejos la oficina del Registro Civil	26	12,7%
Porque no sabíamos que era un derecho de las mujeres	18	8,8%
No responde	18	8,8%
TOTAL	204	100%

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

El segundo factor más señalado se refiere a que muchas veces la población no le da importancia a la obtención de los documentos de identidad, porque no tiene una práctica cotidiana respecto a su uso; en las comunidades alejadas, nunca necesitan este documento, nadie les solicita o demanda esta documentación, y cuando lo necesitan recurren a alguna persona que lo tenga para que les “garantice”.

Este dato, llama la atención también en relación a la necesidad de desarrollar campañas de educación ciudadana incidiendo en la importancia de la documentación de identidad. A este respecto, recuperamos las palabras de un entrevistado en Santa Cruz, que señalaba que *“antes no nos pedían para nada certificado, ahora el gobierno quiere hacernos valer, por eso están pidiendo certificados y eso es bueno”*, es decir que existe la percepción de que se está mejorando las condiciones del contexto, *ahora nos exigen porque nos valoran*.

Los factores de género que inciden en la in documentación, están relacionados con la construcción social de los roles de mujeres y varones, que determinan que en general se considere que las mujeres no necesitan documentación porque solo están en la casa, en la comunidad. Mientras que los hombres, sí requieren este documento porque sus roles están vinculados a actividades fuera del ámbito familiar, son autoridades, van al cuartel, trabajan fuera de la comunidad, etc. A pesar de estos factores que inciden en que exista una brecha de género en el acceso a la documentación, la misma no es altamente significativa, por lo que se puede concluir en que el factor fundamental para la in documentación es la pertenencia étnica.

¿En que ha beneficiado a la población indígena y especialmente a las mujeres el contar con CN?

En este punto se trata de indagar el impacto de la certificación entendido éste como la posibilidad de mejorar el acceso a servicios en general, la posibilidad de mejorar su situación económica y la participación en los espacios de toma de decisión.

En este tema es preciso considerar que una gran mayoría de los y las personas beneficiadas recién habían obtenido su CN a finales del 2006 es decir a pocos meses de las visitas de campo realizadas. Por lo tanto, sus percepciones sobretodo se refieren a la posibilidad futura de obtener beneficios. Asimismo, muchas de las personas que se beneficiaron con las correcciones administrativas, todavía no habían recibido su CN con las correcciones respectivas.

La información recogida da cuenta de que existe una percepción positiva respecto a las oportunidades futuras que tiene la persona que obtiene su CN. Es decir que vinculan la obtención del CN a la posibilidad de acceder a servicios, especialmente educación, salud. En el ámbito económico,

consideran que tienen mejores oportunidades para conseguir empleos donde requieren documentación de identidad; pueden acceder al crédito y titular sus tierras. También se ha mencionado la posibilidad de obtener beneficios en casos de desastres naturales, recoger y enviar encomiendas, viajar tanto al interior del país como al exterior, etc.

En las localidades donde el proyecto se ha ejecutado el 2004 y 2005, se ha encontrado experiencias interesantes respecto a los beneficios que supone el contar con certificados de identidad. Es el caso de una asociación de mujeres artesanas que han logrado obtener crédito para mejorar su producción, lo interesante, es que este grupo funcionaba hace muchos años, y la obtención del CN les permitió dar un paso cualitativo en su organización.

En relación a este tema, los resultados del sondeo permiten corroborar y ampliar la información mencionada. En efecto, el cuadro siguiente, da cuenta de que la utilidad más práctica e inmediata de la obtención del CN es la obtención del Carnet de Identidad. Contar con certificado de nacimiento sirve también, para sentirse ciudadano boliviano/a, aspecto que ocupa el segundo lugar en las percepciones de la población entrevistada.

Cuadro Nro. 33
Para qué le sirvió tener certificado de nacimiento

Variables	No.	%
Sacar carnet de identidad	103	30,7%
Mejorar su educación	17	5,1%
Participar como autoridad en política	16	4,8%
Mejorar salud	31	9,2%
Obtener título de propiedad de su tierra / terreno	24	7,1%
Sacar crédito	24	7,1%
Viajar	43	12,8%
Sentirse ciudadano/a boliviano/a	55	16,4%
Otros	21	6,3%
No responde	2	0,6%
TOTAL	336	100%

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

Según los resultados del siguiente cuadro, solo el 56% de las personas entrevistadas, obtuvo su Carnet de Identidad después de obtener su CN, este dato da cuenta de la persistencia de factores que limitan el acceso a documentos de identidad y señala que no es suficiente ofrecer CN gratuito, porque este paso, no garantiza que se dé el siguiente paso: obtener el CN. Por tanto, para asegurar la promoción de los derechos ciudadanos básicos, se debe articular la obtención del CN a la obtención del CI.

Existen experiencias en este sentido, donde se ha coordinado con el departamento de identificación de la policía, y paralelamente a la entrega del CN se tramitaba el CI.

Cuadro Nro. 34

Usted obtuvo carnet de identidad después de obtener su certificado de nacimiento

Variable	No.	%
SI	73	56,2
NO	46	35,4
No responde	11	8,5
Total	130	100,0

Fuente: Elaboración en base a los datos del Programa Derecho a la Identidad y la Participación

¿El contar con CN realmente promueve el mayor ejercicio de los derechos ciudadanos?

En este tema, las percepciones en general indican que efectivamente el contar con CN promueve el ejercicio de los derechos ciudadanos, porque fortalece la identidad como persona, como persona perteneciente a un pueblo, y como boliviano/a.

Al mismo tiempo, se señala que la ampliación del ejercicio de los derechos ciudadanos, requiere de otras medidas como el mayor acceso a

la educación, al trabajo, a mejorar las condiciones de reconocimiento y no discriminación del contexto.

2.4 CONCLUSIONES

La implementación del Proyecto de Registro y Certificación Gratuita para Mayores de 18 años en 8 departamentos del país, ha permitido que 126.960 ciudadanos y ciudadanas obtengan su certificado de nacimiento por primera vez, es decir se ha logrado acortar las brechas entre la población documentada e indocumentada en el país. Con esto no solo se ha logrado reducir la brecha de in documentación sino que también se ha contribuido a la construcción y consolidación de la ciudadanía civil.

La atención de 95.530 casos de partidas de nacimiento que requerían correcciones administrativas, también ha constituido un aporte importante a la superación de la exclusión social, la consolidación de la identidad y la habilitación de miles de personas que aun contando con el certificado de nacimiento o habiendo inscrito su nacimiento en el Registro Civil, no se encontraban en condiciones de ejercer sus derechos ciudadanos.

Una de las aperturas del Estado a la construcción de una ciudadanía sin exclusiones de ninguna naturaleza ha sido el decreto de gratuidad que ha permitido que miles de personas que no gozaban del derecho a la identidad y por tanto se encontraban excluidos del ejercicio de los derechos ciudadanos, se encuentren en mejores condiciones para hacerlo. Asimismo, la normativa que ha sido aprobada en búsqueda de agilizar y flexibilizar el saneamiento de partidas de nacimiento constituyen avances importantes en este sentido.

Considerando que históricamente, el Registro Civil, se institucionaliza recién en las últimas décadas, la implementación del proyecto ha

permitido visibilizar el Servicio de Registro Civil en la estructura del Estado.

La implementación del proyecto ha permitido visibilizar la dimensión social, cultural y política del servicio de Registro Civil, dimensiones que se encontraban invisibilizadas bajo la apariencia de una problemática personal.

La campaña ha permitido visibilizar y atender otra dimensión del sistema de Registro Civil: el grave problema de los errores que se cometen cotidianamente en el registro y certificación y que constituyen una amenaza seria para el ejercicio del derecho a la identidad.

Si bien los avances en términos normativos permiten agilizar la correcciones administrativas y por esta vía el proyecto ha logrado el saneamiento de más de 90 mil partidas, la burocracia y costo de los costos de las correcciones por la vía judicial se constituyen en un impedimento real para las personas de escasos recursos, que habitan en territorios alejados e inaccesibles, que no están familiarizados con el sistema judicial, que han sido permanentemente víctimas de cobros indebidos, es decir para la población indígena, originaria y especialmente para las mujeres. En otras palabras la judicialización del registro y certificación constituye una amenaza de muerte civil.

El saneamiento tiene un impacto social importante que se evidencia cuando se inicia el saneamiento de la documentación de una abuela, y se debe documentar y/o corregir los documentos de identidad de los hijos, de los nietos, los hermanos. Cadenas que han llegado a involucrar a más de 60 personas en casos extremos pero no excepcionales. El efecto multiplicador del saneamiento ayuda a consolidar la identidad familiar.

Respecto a la estrategia de implementación del Proyecto

La estrategia operativa ha permitido llegar a la población con menos oportunidades de obtener su certificado de nacimiento y sanear sus partidas de nacimiento.

La estrategia de seguimiento ha permitido vincular la dimensión técnica con la dimensión social del proceso de registro y saneamiento, en la medida en que los y las inspectoras tenían la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las metas en términos cuantitativos y al mismo tiempo, coordinar e involucrar a las organizaciones sociales y autoridades locales.

La estrategia de difusión, eje fundamental del Proyecto, ha permitido motivar y ampliar la cobertura, sin embargo, se ha encontrado que una limitante importante para obtener mejores resultados, ha sido el tiempo limitado con el que se contaba para realizar una adecuada difusión del proyecto, especialmente en las localidades más alejadas.

La coordinación con organizaciones sociales y en especial las organizaciones de los pueblos indígenas y originarios ha permitido llegar a la población que habita en los lugares más alejados, y donde probablemente los medios masivos de comunicación no son los más eficientes. Es decir que el concepto de difusión debe ampliarse y adecuarse a las condiciones del contexto en cada caso.

La capacitación orientada a la población y a los recursos humanos que intervienen en el proceso ha sido uno de los aspectos menos sistemáticos, el tiempo destinado a esta actividad no ha sido suficiente, esta es una dimensión de la estrategia que debe ser trabajada desde una perspectiva de sostenibilidad, incorporando criterios de calidad y eficiencia.

Respecto a la calidad del servicio

Se han identificado cuellos de botella en todo el sistema de registro y certificación, (relacionados con aspectos logísticos, de recursos humanos, de recursos financieros, entre otros, que requieren mayor investigación pero que sin embargo, dan cuenta de la necesidad de institucionalizar y eficientizar todo el andamiaje de servicio de Registro Civil.

El rol de los Oficiales de Registro Civil y los técnicos que son parte del sistema es fundamental como gestores del acceso a la identidad. Por la gran cantidad de errores existentes, y su rol inicial en la ruta crítica que sigue el proceso de documentación, se constituye en el sujeto central del proceso, por lo que se requiere implementar medidas que permitan cualificar su desempeño técnico y social.

Al mismo tiempo se ha identificado desde los usuarios, factores de índole social y cultural que inciden en la multiplicación de los errores que se registran en los certificados de nacimiento. Aspectos vinculados a las formas de nombrar, a las construcciones de las relaciones de pareja que determina muchas veces el uso indiscriminado de unos u otros nombres y apellidos. Y la propia escritura de los mismos.

Estos factores obedecen a la falta de conciencia sobre las consecuencias del uso o cambio indiscriminado de nombres, apellidos y fechas. Aspecto que también obedece a la falta de un uso práctico cotidiano de los documentos de identidad en contextos de total exclusión (donde por tanto no se requieren documentación) o de ausencia de institucionalización de los servicios.

Respecto a la superación de la exclusión social

Desde las percepciones recogidas, la obtención del Certificado de Nacimiento contribuye a fortalecer la identidad en distintos niveles, personal, en relación a la pertenencia étnica y regional, al mismo tiempo contribuye al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas por el Estado y por el conjunto de la población.

Se ha encontrado que las causas para la no obtención están vinculadas al hecho histórico de la discriminación a la que han sido sometidos los pueblos indígenas y originarios, a la ausencia de mecanismos de inclusión, y ejercicio de los derechos ciudadanos.

Los beneficios se perciben como la posibilidad de acceder a servicios, titulación de tierras, crédito, y sobre todo al derecho a elegir y ser elegidos.

Valoración social

La valoración social de la importancia de la documentación, está muy vinculada a aspectos prácticos y concretos: el acceso al Bonosol y el Bono Juancito Pinto, la posibilidad de inscribir a los hijos en la escuela, y entre los jóvenes, el acceso a niveles superiores de estudio, el acceso al cuartel, etc. Es decir que de alguna manera, los procesos de institucionalización de los servicios, las medidas de acción positiva y otros contribuyen a su vez a valorar y demandar la obtención de certificados de identidad.

Existe una clara percepción acerca de que la obtención del Certificado de Nacimiento es un primer paso en el proceso de reconocimiento de la diferencia, coadyuva a la superación de la discriminación social, política y cultural, pero que sin embargo, no es suficiente. Se ha mencionado, entre

otros, el mayor acceso a la salud y la organización como factores fundamentales para avanzar en este tema.

El saneamiento y la obtención del Carnet de Identidad constituyen también aspectos fundamentales para avanzar en este tema y en general, se presenta como una demanda inmediata, urgente de atender.

Los resultados muestran que las campañas de certificación gratuita deben replicarse ajustando la estrategia operativa, de seguimiento y difusión considerando los resultados ya mencionados.

Las futuras campañas deben hacer énfasis en el saneamiento de las partidas de nacimiento, aspecto que constituye una demanda sentida en la población.

Para la optimización de resultados, se sugiere contar con una planificación en la organización administrativa, que conlleve una coordinación adecuada en todos los niveles de ejecución y seguimiento.

Considerar para proyectos futuros, la difusión anticipada y masiva de la campaña a realizarse, articulada a una estrategia permanente de educación ciudadana respecto al registro civil.

Desarrollar una estrategia que articule y comprometa recursos provenientes de los diferentes actores, organizaciones sociales, ONG's, municipios, Corte Nacional electoral y usuarios del servicio de registro civil, de manera de generar conciencia y responsabilidad social.

Diseñar una estrategia a lo largo de 5 años con evaluaciones anuales, en el marco del Plan Estratégico y Quinquenal de la Corte Nacional Electoral.

Respecto a la sostenibilidad/calidad del servicio de Registro Civil

Hacer énfasis en la inscripción temprana y el saneamiento, ambos deben ser parte de las políticas de registro civil.

Articular las competencias jurisdiccionales a estrategias de acercamiento a las comunidades, en ese sentido es recomendable implementar direcciones regionales desconcentradas y paralelamente organizar brigadas móviles (Oficinas de control y Verificación de Datos)

Diseñar e implementar una estrategia de educación ciudadana permanente en el marco del Plan Estratégico y Quinquenal de la Corte Nacional Electoral, considerando aspectos tales como:

- Articulación con los sectores de salud y educación y defensorías.
- La dimensión socio cultural del registro y certificación.
- Idioma y nivel de instrucción de la población.
- La importancia del CN en términos de identidad, de oportunidad.
- La importancia de asegurar el uso de nombres y apellidos de manera racional y constante.
- Diseñar una estrategia de capacitación para los Oficiales de Registro Civil y el personal directamente vinculado a registro y certificación en las oficinas departamentales considerando los aspectos mencionados líneas arriba.
- Diseñar una estrategia de capacitación de facilitadores/as comunales y vecinales, atendiendo a la gran disponibilidad y demanda de involucramiento existente en las organizaciones sociales.

- Diseñar una estrategia de producción de materiales informativos, de sensibilización y capacitación dirigido y adecuado a los diferentes actores. Asimismo, si bien se cuenta con procedimientos administrativos y jurídicos, es recomendable elaborar un **Manual Operativo**, donde se explique claramente la aplicación de valoraciones jurídicas en casos especiales, de manera tal de homogeneizar los criterios de aplicación.
- Desarrollar investigaciones sobre cultura registral con énfasis en los usos y costumbres respecto al uso de nombres y apellidos, para orientar a la población y contar con insumos que permitan mejorar la calidad del servicio que prestan los diferentes servidores públicos y en especial los/las oficiales de Registro Civil.
- Coadyuvar al fortalecimiento de la identidad de los pueblos indígenas y originarios, desarrollando una investigación sobre los orígenes, significados, y usos de los nombres y apellidos en las lenguas de estos pueblos. Material que además permitiría la normalización de los nombres y apellidos, facilitando su escritura en las partidas de nacimiento.
- Todas estas acciones deben hacer énfasis en la dimensión de género de la problemática registral, considerando el rol fundamental que juegan las mujeres (y seguramente los hombres en muchos pueblos) en la definición de la paternidad, en la obtención del certificado de nacimiento para los hijos, en la reproducción/innovación de los usos y costumbres respecto a la identidad familiar, y comunal.

Es indudable que la implementación del Proyecto ha contribuido en gran medida a acortar las brechas existentes entre la población documentada y la indocumentada, sin embargo, en la gran mayoría de los casos, la

valoración positiva de la población respecto a la campaña y al contar con documentos de identidad, se ve empañada por la gran cantidad de Certificados de Nacimiento que son emitidos cotidianamente con errores. Incluso durante la campaña los nuevos CN han sido emitidos con errores en muchos casos.

La experiencia de la campaña ha permitido identificar la dimensión de esta problemática, varios informes de inspectores dan cuenta de que entre el 70% y 90% de personas que requerían servicios durante la campaña contaban con certificados de nacimiento con algún tipo de error u omisión.

En relación a este tema, encontramos cuatro nudos problemáticos respecto a los cuales es recomendable tomar algunas previsiones, tanto en función de futuras campañas como en función al propio servicio de Registro Civil.

Respecto a la dimensión socio económica del registro y certificación

Si bien existe una relación de costos para la obtención del Certificado de nacimiento, esta es una información que desconoce la población, en las Oficinas de Registro Civil no se expone al público las tarifas del servicio ni de los valores.

Una de las quejas permanentes de la población ha sido en relación a los elevados costos de los servicios y especialmente por las correcciones que se realizan por la vía administrativa.

Esto genera una percepción generalizada acerca de que los /las oficiales de RC cometen errores a propósito, para después cobrar

A pesar de que la norma señala que los errores cometidos por los ORC deben ser corregidos sin costo para los usuarios, son muy pocos los casos que se atienen a esta norma, en general, cuando los usuarios

reclaman después de 24 horas, cobran por la corrección con la excusa de que se pasaron de plazo.

Si bien existe una normativa que establece con claridad los casos que pueden ser atendidos por la vía administrativa y aquellos que deben ser atendidos por la vía judicial, también se requiere sensibilidad social al momento de determinar si el caso debe ser atendido por una u otra vía.

Se ha verificado casos en los que se podía recurrir a un trámite administrativo y sin embargo, se ha emitido una resolución de trámite judicial.

El costo de los trámites judiciales es demasiado alto debido a la innumerable cantidad de pasos que supone. En muchos casos, si la familia decide realizar el trámite judicial, debe realizar el mismo trámite para corregir el certificado de los hijos, lo cual obviamente eleva los costos a montos impagables. Para los pobres, el trámite judicial es decretar su muerte civil, tal como han señalado varias autoridades de registro civil como beneficiarios/as.

La dimensión socio cultural del registro y certificación

En relación a este tema subyace la existencia aun de relaciones discriminatorias hacia los indígenas, en muchos casos han señalado que cuando quieren reclamar, más bien reciben malos tratos. Una dirigente indígena contaba como cuando fue a reclamar sobre un caso, la ORC la recibió y trato muy mal, solo cuando le dijo que era dirigente de la organización indígena cambio su actitud. Corroborando este testimonio, se ha observado que los usuarios no se atreven a ingresar siquiera a la oficina de Registro Civil, piden permiso, esperan afuera, etc., especialmente las mujeres.

Algunas inspectoras también han hecho énfasis en este aspecto, sugiriendo que los Oficiales de Registro Civil sean capacitados sobre su rol social.

La normativa existente ha establecido una topología de errores u omisiones, sin embargo, en relación a los pueblos indígenas, se ha encontrado que el manejo de los nombres y apellidos constituye aun un tema que trasciende aspectos como el de ortografía, tiene que ver mas bien con aspectos culturales:

Al momento de registrar a un/a ciudadana indígena, no se toma especial cuidado en asegurar que el nombre o apellido se escribe como se pronuncia

En los casos que los ORC intentan asegurarse que están escribiendo correctamente el nombre o apellido, no toman en cuenta el nivel de manejo de la lecto escritura del usuario.

Por parte de la población, en muchos casos al momento de registrar existe un manejo discrecional, es decir que en unos casos dan el nombre o apellido escrito o pronunciado de una manera.

La dimensión genérica del registro y certificación

A la dificultad de pronunciar algunos apellidos indígenas, se suman problemas que se arrastran de generación en generación y que tienen que ver con la vivencia de las personas, de las mujeres, de las familias, con los sistemas de género construidos por cada pueblo o grupo social, como son los hijos no reconocidos; los padres que no sacan el CN para las hijas mujeres por cuestiones de discriminación de género.

Al mismo tiempo, las mujeres son las encargadas de asegurar la identidad de sus hijos, ellas determinan la paternidad de sus hijos, definen si utilizan el apellido del padre o el de ella o el de sus padres, en fin, son las

mujeres las más directamente vinculadas con la identidad. En este sentido, es fundamental orientar los procesos de certificación y de educación ciudadana hacia la familia y hacia las mujeres en particular.

La dimensión técnico - logística del registro y certificación

El proceso de registro y certificación supone el manejo de sistemas computarizados que coadyuven a mejorar la eficacia y eficiencia del servicio.

El sistema Regina utilizado en la implementación del Proyecto de registro y certificación gratuita para mayores de 18 años, ha presentado varias deficiencias en el proceso de verificación y registro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (2002), *Memoria Informe de la Gestión 2001*, Bolivia.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (2003), *Memoria Informe de la Gestión 2002*, Bolivia.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (2004), *Memoria Informe de la Gestión 2003*, Bolivia.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (2005), *Memoria Informe de la Gestión 2004*, Bolivia.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (2006), *Memoria Informe de la Gestión 2005*, Bolivia.

Consortio por la Participación Ciudadana (2006), *Aprendizajes sobre facilitación y exclusión social*, Serie Compilaciones 4, Cochabamba Bolivia.

Comunidad de Estudios Jaina (2003), *Presentación Institucional*, Tarija, Bolivia.

Defensor del Pueblo (2001), *Cuarto Informe enviado al Congreso Nacional*, La Paz, Bolivia.

Defensor del Pueblo (2002), *Quinto Informe enviado al Congreso Nacional*, La Paz, Bolivia.

Defensor del Pueblo (2003), *Resumen Ejecutivo del Sexto Informe enviado al Congreso Nacional*, La Paz, Bolivia.

Defensor del Pueblo (2004), *Resumen Ejecutivo del Séptimo Informe enviado al Congreso Nacional*, La Paz, Bolivia.

Defensor del Pueblo (2005), *Octavo Informe enviado al Congreso Nacional*, La Paz, Bolivia.

Fundación Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana (2006), *Proyecto de Caravana para la Democracia*, La Paz, Bolivia.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), *La Democracia, América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, La Paz, Bolivia.

Selingson A.Mitchell (2001), *La Cultura Política de la Democracia en Bolivia: 2000*, Universidad Católica Boliviana, USAID, La Paz, Bolivia.

Selingson A.Mitchell (2003), *Auditoria de la Democracia*, 2002, Universidad Católica Boliviana, USAID, La Paz, Bolivia.

Sousa Santos, Boaventurade de (2004), *Democracia de Alta Intensidad*, Corte Nacional Electoral, La Paz, Bolivia.