

**Informe que presenta la  
Delegación de la Cámara de Senadores que participó en el:**

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

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



**Lima, Perú  
7 y 8 de junio de 2013**



**La Delegación del Senado mexicano en el acto inaugural del Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de una inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe, celebrado en Lima, Perú los días 7 y 8 de junio de 2013.**

**Informe que presenta la Delegación de la Cámara de Senadores que participó en el Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de una inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe. Reunión regional en el Congreso de la República del Perú organizada por la Unión Interparlamentaria y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Lima (Perú) 7 y 8 de junio de 2013.**

## **C o n t e n i d o**

### **1. Presentación**

### **2. Introducción**

### **3. Inicio y desarrollo del Taller Parlamentario**

### **4. Anexos:**

- Orden del día final
- Conclusiones, recomendaciones e informe del Taller Parlamentario.
- Carta del Secretario General de la UIP

## **1. Presentación.**

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

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

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

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

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

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

Para los niños más pequeños, el registro de nacimiento les permite protegerse contra la trata y secuestro de menores, al mismo tiempo es de gran utilidad para que tengan acceso a los servicios de salud y educación. En el caso de los niños más grandes, la prueba de edad les garantiza que no sean privados de la protección de la ley en áreas como el matrimonio, la explotación sexual, el trabajo, el reclutamiento de las fuerzas armadas y la justicia criminal.

Así se organizó el taller conjuntamente por la Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNICEF, del que fue anfitrión el Congreso de la República, en donde se tuvo como **objetivo sensibilizar a los parlamentarios sobre la necesidad de promover aún más el registro de nacimientos**. El registro del nacimiento, acto por el que se otorga reconocimiento oficial a un niño, establece la existencia del niño bajo la ley y proporciona la base para la salvaguarda de muchos de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El registro del nacimiento es fundamental para garantizar los derechos de los niños a la salud, a la educación y a disponer de todos los recursos necesarios para su desarrollo físico, mental e intelectual. La complejidad de los trámites administrativos, la delicada situación de los padres migrantes y la dificultad de acceso a las oficinas del registro civil son algunos de los factores que obstaculizan el registro sistemático de los nacimientos.

## 2. Introducción

### Delegación senatorial mexicana que participó en el Taller.

- Senadora Marcela Guerra Castillo (PRI). Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte.
- Senadora Gabriela Cuevas Barrón (PAN). Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores.



Senadoras Marcela Guerra y Gabriela Cuevas Barrón durante las actividades del Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de una inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe, celebrado en Lima, Perú los días 7 y 8 de junio de 2013.

El Taller regional estuvo dirigido a los parlamentos de América Latina y el Caribe y las organizaciones interparlamentarias regionales. Se llevó a cabo en Lima, Perú, el 7 y 8 de junio de 2013, con la presencia de 17 países.

El Taller regional tuvo como principal objetivo sensibilizar a los parlamentos sobre la necesidad de promover aún más el registro de nacimientos, además de mejorar el sistema de inscripción del nacimiento, prestando atención a las disparidades que persisten entre las zonas rurales y urbanas, los ricos y los pobres y entre los grupos étnicos y raciales.

### 3. Inicio y desarrollo del Taller Parlamentario.

Por la mañana del viernes 7 de junio, el Presidente del Congreso de la República del Perú, Señor Víctor Isla Rojas, en compañía de la parlamentaria peruana, María López Córdoba, inauguró el encuentro parlamentario de América Latina y el Caribe en la sala Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo.



**El Secretario General de la Unión Interparlamentaria, Sr. Anders B. Johnsson, en el acto inaugural del Taller Parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección.**

Enseguida el Secretario General de la Unión Interparlamentaria, Sr. Anders B. Johnsson, pronunció un breve discurso frente a los parlamentarios asistentes, al igual que la Directora adjunta de la Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Susan Bissell.

El sábado 8 de junio, continuó el Encuentro Parlamentario con la intervención de diversos países latinoamericanos durante las mesas temáticas desarrolladas en el Hemiciclo del Palacio Legislativo.

Por la tarde la legisladora peruana, María Soledad Pérez Tello en compañía del Secretario General de la UIP y Paul Martin, representante de la UNICEF en Perú, participaron en la ceremonia de clausura del Taller Parlamentario sobre el derecho a la identidad.

## Mesas de trabajo

### *Mesa I: Información general sobre la inscripción de registros en la región.*

De acuerdo a la orden del día, los congresistas de 10 países dieron inicio al Taller Parlamentario, comenzando con la intervención de la legisladora Martha Chávez Cossío, congresista de la República del Perú, quien participó en el panel abordando el panorama general sobre la inscripción de los nacimientos en la región.

El debate en esta mesa de trabajo se centró en la insistencia sobre el derecho que tiene toda persona a que su nacimiento sea inscrito al registro del Estado y se reconoció la obligación internacional de no dejar de lado la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana.



**El Presidente del Congreso de la República de Perú, Sr. Víctor Isla Rojas, dirigiéndose a los presentes en el acto inaugural del Taller Parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección.**

Durante este encuentro se discutieron temas relacionados con las estadísticas de inscripción y sub-registro, además de que se recordó el compromiso ratificado por los estados miembros en 2011 durante la Conferencia de Panamá de reducir los índices de sub-registro para el año 2015.

En su intervención, la Senadora Gabriela Cuevas mencionó que según las estimaciones de UNICEF, en México más de 170 municipios menos de la mitad de los menores son registrados antes de cumplir un año, lo cual genera problemas a la hora de solicitar el beneficio de los programas para los infantes

sino se cuenta con la documentación, por lo que se debe buscar la manera de promover que las personas registren de manera inmediata a los menores.

### *Mesa II: La perspectiva de la equidad.*

Siguiendo con el orden del día, en esta mesa se abordaron los temas de la estandarización de la administración pública y la forma en que los funcionarios realizan determinadas conductas, además de que se abordó el caso de apátridas y migrantes como situaciones de vulnerabilidad al igual que los indígenas. En esta mesa se destacó la participación de los congresistas Juan Ignacio Mondelli de Argentina, y Daniela Payssé por parte de Uruguay.

Durante esta mesa se hizo un llamado a los Estados a adherirse a la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas, así como a la Convención de 1961 dirigida a Reducir los casos de Apatridia por parte de los Estados.

### *Mesa III: Obstáculos a la inscripción de nacimientos.*

Durante la última mesa de diálogo del primer día del Taller se expusieron las dificultades para realizar el registro de nacimientos, como la inexistencia de un marco legal, asimetrías institucionales, carencia de información y la falta de políticas nacionales. La senadora Elena Corregido, quien forma parte de la comitiva argentina, destacó que se requiere de un tratamiento permanente, no limitado a campañas temporales de registro; integral, no limitado a las estadísticas vitales, sino a otros servicios; y por supuesto, colectivo, es decir, tomando en cuenta los derechos de los pueblos originarios y de las distintas etnias. Mientras que el congresista peruano, Carlos Enrique Reyna, insistió en que los estados deben velar por garantizar este derecho superando los obstáculos.

*Mesa IV: La función del parlamento y la promoción de la inscripción de nacimientos.*



**Senadoras Marcela Guerra y Gabriela Cuevas Barrón durante las mesas de trabajo del Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: promoción de una inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe, celebrado en Lima, Perú los días 7 y 8 de junio de 2013.**

Durante el segundo día de trabajo se debatió sobre los retos que tienen los Parlamentos latinoamericanos en esta materia, mencionando que deben ser orientados a la creación de nuevos mecanismos y la utilización de la cooperación para darles solución a los obstáculos. Se hizo un llamado para que la UNICEF y la UIP implementen mecanismos para combatir esta problemática.

En su intervención, la Senadora Marcela Guerra dijo que el Congreso mexicano ha puesto énfasis en la cuestión de los niños y las niñas que tienen derechos como el de la identidad y a ser registrados de manera gratuita e inmediata al momento de nacer. Asimismo, destacó que la Cámara de Senadores exhortó a los titulares de las entidades federativas y a sus municipios para que se

implementen campañas de registro extemporáneo gratuito para dar cobertura a todos aquellos mexicanos que no cuentan con el documento y acabar con el rezago existente.

*Mesa V: Promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño.*



**Senadoras Marcela Guerra y Gabriela Cuevas Barrón en las actividades de la Mesa V: Promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño en ocasión del Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección, celebrado en Lima, Perú los días 7 y 8 de junio de 2013.**

Durante la última mesa de diálogo de este Taller se consideró que el desarrollo y la protección del niño y de la niña se ven perjudicados frente a la imposibilidad de llevar a cabo los programas asistenciales que lleguen a una mayor cantidad de personas por la falta de inscripciones de nacimientos, siendo los pueblos indígenas y las personas que se encuentran en zonas de conflicto armado los más afectados.

En los trabajos de esta mesa, la Senadora Gabriela Cuevas indicó que en México se han realizado algunos cambios en las políticas públicas que han permitido el establecimiento de módulos de registro en los hospitales y clínicas públicas; campañas de sensibilización para las madres y la implementación reciente de la Campaña Nacional para el Registro Universal, Oportuno y Gratuito de Nacimientos de Menores de Edad en las 32 entidades federativas del país.

Del mismo modo se instó a la UNICEF para que cumpla su papel de promotor para garantizar los derechos de la niñez en el mundo, no obstante se subrayó que son los Estados y sus ciudadanos quienes tienen el deber de establecer los mecanismos para garantizar tales derechos.

Por su parte, la Senadora Marcela Guerra se refirió al tema señalando que el Plan Nacional de Desarrollo de México 2013-2018 incluye como parte de su objetivo para garantizar el ejercicio de los derechos sociales la estrategia para acreditar la identidad de las personas con lo cual se propone impulsar la modernización de los registros civiles; fortalecer el uso y adopción de la Clave Única de Registro Poblacional; consolidar el Sistema Nacional de Identificación Personal como facultad exclusiva del Estado y adecuar el marco legislativo en materia de población acorde con la realidad demográfica del país.

Después de dos días de diálogo entre más de 11 naciones latinoamericanas se cumplió lo establecido en el objetivo de la reunión y se resaltaron las conclusiones acompañadas del resumen a cargo del Relator, así como las observaciones finales de los organizadores.

Al término del encuentro se formularon una serie de recomendaciones que incluyen como sugerencia proponer el año 2013-2014 como el año del Registro universal para acelerar la meta establecida para el año 2015.

Las recomendaciones resultantes del Taller parlamentario fueron las siguientes:

1. Garantizar, en el mayor nivel posible, el derecho de toda persona a que su nacimiento sea debidamente inscrito en los registros civiles del Estado, de conformidad con los parámetros establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Adoptar todas las providencias necesarias para implementar el compromiso asumido en la Conferencia de Paraguay y de Panamá, privilegiando la situación de las personas más excluidas y vulnerables a fin de revertir una situación histórica de desigualdad en lo relacionado a la inscripción de nacimientos.
3. Incorporar una perspectiva de equidad en la inscripción de los nacimientos, con un enfoque igualitario. Prestando especial atención a las poblaciones indígenas, afro-descendientes, personas con discapacidad, migrantes y los hijos e hijas de las personas privadas de libertad.
4. Debe prestarse particular interés al 11% de los niños y niñas menores de 5 años de edad en áreas rurales que aún no se encuentran registrados.
5. Considerar la posibilidad de ratificar la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961, y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954.
6. Examinar las leyes internas sobre nacionalidad con miras a prevenir y reducir los casos de apatridia, y eliminar posibles inconsistencias con los principios y criterios del derecho internacional.
7. Considerar la situación de las personas pertenecientes a pueblos indígenas a fin que los registros permitan, en caso así se desee, que se incorpore algún dato relacionado con la pertenencia a una etnia determinada.

8. Capacitar y sensibilizar a los funcionarios implicados en las labores de registro.
9. Elaborar políticas nacionales con marcos legales adecuados, dirigidos a combatir las asimetrías institucionales y la falta de presupuesto.
10. Involucrar a las autoridades y sectores relacionados con la educación y la salud en la tarea del registro civil de personas. Promover labores conjuntas con líderes comunitarios y comadronas.
11. Eliminar las barreras legales que impiden el registro oportuno, como por ejemplo, las restricciones de tiempo, las sanciones económicas y las condicionantes de filiación.
12. Orientar la política legislativa a la creación de nuevos mecanismos y la utilización de la cooperación interparlamentaria en la búsqueda de soluciones a la inscripción de niños y niñas y a la garantía del derecho a la identidad.
13. Involucrar a UNICEF y a la UIP en las labores de implementación y seguimiento de políticas legislativas.

# 4. Anexos



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

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

**LIMA (PERÚ) 7 y 8 DE JUNIO DE 2013**

**ORDEN DEL DÍA**

**VIERNES 7 DE JUNIO DE 2013**

**LUGAR:** CONGRESO DE LA REPUBLICA

8:30 - 9:30 Inscripción de los participantes y distribución de los documentos

9:30 - 10:15 **Sesión inaugural**

- Sr. Víctor ISLA ROJAS, Presidente del Congreso de la República, Perú
- Sr. Anders B. JOHNSON, Secretario General, UIP
- Sra. Susan BISSELL, Directora Adjunta, Protección de la Infancia, UNICEF
- Sra. Congresista María Soledad PÉREZ TELLO DE RODRIGUEZ, Perú

10:15 - 10:30 Pausa para el café

10:30 - 13:00 **PARTE I: Información general sobre la inscripción de los nacimientos en la región**

Moderadora: Sra. Congresista Martha CHÁVEZ, Perú

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

- Sra. Clara HOYOS, Especialista, Departamento para la Gestión Pública Efectiva, Secretaría de Asuntos Políticos, Organización de los Estados Americanos (OEA)

- Sra. Susan BISSELL, Directora Adjunta, Protección de la Infancia, UNICEF

- Sra. Nadine PERRAULT, Asesora Principal de la Protección de la Infancia, UNICEF

Debate

13:00 - 15:00 Almuerzo

15:00 - 16:30 **PARTE II: La perspectiva de la equidad**

Moderadora: Sra. Diputada Daniela PAYSSÉ, Uruguay

- Apátrida y migración

- Sr. Juan Ignacio MONDELLI, Oficial Regional de Protección (Apatridia), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

- Sra. Senadora Elena Mercedes CORREGIDO, Argentina

- Los pueblos indígenas y el derecho a la identidad

- Sr. Carlos Enrique REYNA IZAGUIRRE, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Perú, Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadística Vitales, CLARCIEV

Debate

16:30 - 16:45

Pausa para el café

- 2 -

16:45 - 18:30

### **PARTE III: Obstáculos a la inscripción de los nacimientos**

Moderadora: Sra. Senadora Ana María MENDOZA DE ACHA, Paraguay

- Obstáculos estructurales: factores institucionales, jurídicos y administrativos que desalientan la inscripción de los nacimientos

- Sra. Mia Elizabeth HARBITZ, Banco Interamericano de Desarrollo, BID

- Sra. Mary Celia GUIRADO, Consultora, Secretaría Nacional para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, Brasil

Debate

---

## **SABADO 8 DE JUNIO DE 2013**

VENUE:

CONGRESO DE LA REPUBLICA

10:00 - 13:00

### **PARTE IV: La función del parlamento de promoción de la inscripción de los nacimientos**

Moderadora: Sra. Diputada Agripina RAMÍREZ NAVA, Bolivia

- Legislación que promueve la inscripción de los nacimientos (incluidas las normativas sobre tecnología y gestión de datos: confidencialidad y protección de la información)
- Planes nacionales: elaboración de presupuestos para la inscripción de los nacimientos
- Aplicación y control
- Alianzas y colaboración (Defensor del Pueblo – Ombudsman, red de oficinas del registro civil)

- Sr. Raphael G.C. TROTMAN, Presidente de la Asamblea Nacional, Guyana

- Sr. José PARDO, Director del Registro Civil de Bolivia (SERECI)

- Sr. Javier Eduardo ZAVALA LOPEZ, Miembro de la Cámara de Diputados, Bolivia

Debate

11:00 - 11:15

Pausa para el café

13:00 - 15:00

Almuerzo

### **15:00 - 17:00 PARTE V: La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño**

Moderadora: Sra. Senadora María Rosa DÍAZ, Argentina

- Buenas prácticas de la región

- Sr. Paul MARTIN, Representante de UNICEF en Perú

- Sra. Itzenith TAYLOR OROCÚ, Dirección Nacional del Registro Civil, Panamá, Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadística Vitales, CLARCIEV

- Sra. Mara BRAWER, Miembro de la Cámara de Diputados, Argentina

- Sra. Odalis MONZÓN y Sr. José Luis GONZALES, Miembros de la Asamblea Nacional, Venezuela

Debate

17:00 - 17:15

Pausa para el café

17:15 - 18:00                    **Recomendaciones y resumen a cargo del Relator y observaciones  
finales de los organizadores**

- Sra. Congressista María Soledad PÉREZ TELLO DE RODRIGUEZ, Perú

---



Nosotros, legisladores de diecisiete países de América Latina y el Caribe, reunidos en el presente Taller Regional en la ciudad de Lima, Perú del 07 al 08 de junio de 2013, para discutir como los parlamentarios pueden asegurar el derecho de los niños y niñas a la identidad;

Reafirmando las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana de Derechos Humanos, así como las conclusiones y recomendaciones del Primer y Segundo Taller Regional sobre el derecho a la identidad y el registro gratuito, universal y oportuno de los nacimientos para todos los niños de la región para 2015, celebrados en el año 2007 en Paraguay y 2011 en Panamá, respectivamente;

Haciendo nuestras las preocupaciones por las personas no inscritas al no tener ningún acceso a los servicios y goce del total de sus derechos, en especial los niños y niñas;

Reconociendo los avances que se han hecho en la región en los últimos años para incrementar la tasa de registro de nacimientos;

En concordancia con los fines y objetivos trazados para el trabajo en el presente taller, esta asamblea ha puesto en discusión los siguientes puntos: *Información General sobre la Inscripción de Registros en la Región; La perspectiva de la equidad; Obstáculos a la inscripción de nacimientos; La función del Parlamento de promoción de la inscripción de los nacimientos, y La promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño*; a partir de lo que plantea las siguientes conclusiones y recomendaciones:

### **Conclusiones**

1. La inscripción en los registros civiles del Estado garantiza el Derecho a la identidad y el reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos y beneficios de toda persona.
2. Existe una histórica situación de discriminación en contra de determinados grupos vulnerables, entre ellos los apátridas, poblaciones indígenas, afro-descendientes, personas con discapacidad, migrantes y los hijos e hijas de las personas privadas de libertad.
3. Existen doscientas (200) millones de personas menores de cinco (5) años que no tienen identidad. En América, existen 1.3 millones de nacimientos que no son registrados cada año y 6.5 millones de niños y niñas que no cuentan con un certificado de nacimiento.
4. El nivel de sub-registro entre niñas y niños de 1 a 5 años de edad ha disminuido del 18% al 7%, debido principalmente al notable esfuerzo de los Estados.
5. Estas cifras deben ser progresivamente mejoradas, toda vez que el 11% de los niños y niñas menores de 5 años de edad en áreas rurales aún no se encuentran registrados.
6. Los sub-registros se presentan en mayor medida en lugares donde los nacimientos no ocurren en hospitales.

7. En el caso de los niños y niñas, la no inscripción implica que sean expuestos al trabajo infantil, a ser arrestados o ser sometidos a trata de personas, entre otras violaciones de derechos humanos.
8. Existe un problema de estandarización en las políticas públicas del Estado en materia de registro que excluye la diversidad.
9. Los sistemas de inscripción suelen fallar por la carencia de políticas nacionales con marcos legales e información adecuada, asimetrías institucionales y limitaciones presupuestales.
10. Los registros civiles de identidad son indicadores adecuados para medir la eficiencia del Estado en general, y de las entidades responsables en particular.
11. Los retos del Poder Legislativo deben orientarse a la creación de nuevos mecanismos y la utilización de la cooperación interparlamentaria en la búsqueda de soluciones a la inscripción de nacimiento de niños y niñas.

### **Recomendaciones**

1. Garantizar, en el mayor nivel posible, el derecho de toda persona a que su nacimiento sea debidamente inscrito en los registros civiles del Estado, de conformidad con los parámetros establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Adoptar todas las providencias necesarias para implementar el compromiso asumido en la Conferencia de Paraguay y de Panamá, privilegiando la situación de las personas más excluidas y vulnerables a fin de revertir una situación histórica de desigualdad en lo relacionado a la inscripción de nacimientos.
3. Incorporar una perspectiva de equidad en la inscripción de los nacimientos, con un enfoque igualitario. Prestando especial atención a las poblaciones indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, migrantes y los hijos e hijas de las personas privadas de libertad.
4. Debe prestarse particular interés al 11% de los niños y niñas menores de 5 años de edad en áreas rurales que aún no se encuentran registrados.
5. Considerar la posibilidad de ratificar la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961, y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954.
6. Examinar las leyes internas sobre nacionalidad con miras a prevenir y reducir los casos de apatridia, y eliminar posibles inconsistencias con los principios y criterios del derecho internacional.
7. Considerar la situación de las personas pertenecientes a pueblos indígenas a fin que los registros permitan, en caso así se desee, que se incorpore algún dato relacionado con la pertenencia a una etnia determinada.
8. Capacitar y sensibilizar a los funcionarios implicados en las labores de registro.
9. Elaborar políticas nacionales con marcos legales adecuados, dirigidos a combatir las asimetrías institucionales y la falta de presupuesto.
10. Involucrar a las autoridades y sectores relacionados con la educación y la salud en la tarea del registro civil de personas. Promover labores conjuntas con líderes comunitarios y comadronas.

11. Eliminar las barreras legales que impiden el registro oportuno, como por ejemplo, las restricciones de tiempo, las sanciones económicas y las condicionantes de filiación.
12. Orientar la política legislativa a la creación de nuevos mecanismos y la utilización de la cooperación interparlamentaria en la búsqueda de soluciones a la inscripción de niños y niñas y a la garantía del derecho a la identidad.
13. Involucrar a UNICEF y a la UIP en las labores de implementación y seguimiento de políticas legislativas.

**Sugerencia sujeta a ratificación en el Pleno:** Proponer que el año 2013-2014 como el año del Registro Universal para acelerar la meta establecida para el año 2015.

## ANEXO I

### **Informe del Taller parlamentario sobre el derecho a la identidad y la protección: Promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe**

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

**LIMA (PERÚ) 7 y 8 DE JUNIO DE 2013**

#### ***I. Mesa I: Información General sobre la Inscripción de Registros en la Región***

El derecho de toda persona a que su nacimiento sea debidamente inscrito en los registros del Estado es el punto de partida para el reconocimiento de los derechos humanos. De esta forma, diversos tratados internacionales de protección de derechos humanos han reconocido este derecho, con la correlativa obligación internacional a cargo de los Estados de tutelarlos. Así, el artículo 7° de la Convención sobre Derechos del Niño reconoce el derecho de la niña y del niño a ser registrados inmediatamente después de su nacimiento. Similar obligación se advierte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el caso americano, esta obligación se deriva del artículo 3° de la Convención Americana, que reconoce el derecho a la personalidad jurídica. Evidentemente, este deber internacional debe asumir y reconocer las distintas situaciones de vulnerabilidad a fin de revertir una situación histórica de desigualdad, ya que personas pertenecientes a pueblos indígenas, los niños y niñas migrantes, y las madres siguen encontrando dificultades en los accesos a los registros civiles del Estado. No se debe olvidar que un niño o una niña sin inscripción no existe legalmente para el Estado, por lo que son más vulnerables ante el maltrato, el abuso y la explotación.

Este problema se evidencia en que existen actualmente en el mundo doscientos (200) millones de personas menores de cinco (5) años que no tienen inscripción. Asimismo, uno de cada cuatro países en desarrollo tiene un sub-registro de menos de 15%, encontrándose incluso que en África y Asia existe la mayor tasa de sub-registro. En el caso de América, actualmente existen 1.3 millones de nacimientos no registrados y 6.5 millones de niños no cuentan con un certificado de nacimiento al año. Estos índices difieren en diversos países, ya que, mientras que el índice de sub-registros en USA, Canadá, Chile y Uruguay es menor al 2%, en ciertos países de Centroamérica oscila entre el 8% al 12 %. En países como Nicaragua y Haití se encuentra entre índice oscila entre el 20% y el 30%.

Pese a este panorama en inicio desolador, la UNICEF ha advertido que la tasa de sub-registro entre niñas y niños de 1 a 5 años de edad ha disminuido del 18% en el 2000 al 7% en la actualidad, debido principalmente al notable esfuerzo de los Estados por ejemplo a través de las campañas de registro civil realizadas en los lugares más vulnerables de la región. Estas cifras, alentadoras en principio, deben ser progresivamente mejoradas, toda vez que el 11% de los niños y niñas menores de 5 años de edad en áreas rurales aún no se encuentran registrados. Es por ello que, en el año 2008 se ha brindado un paso trascendental para el registro universal, gratuito y oportuno, ya que los Estados se han comprometido a reducir estos índices para el año 2015. Dicho compromiso fue ratificado en el 2011 en la Conferencia de Panamá, poniendo énfasis en las personas más excluidos y vulnerables.

#### ***II. La perspectiva de la equidad***

Resulta indispensable que los Estados protejan particularmente a los grupos vulnerables. Ello supone añadir una perspectiva de equidad en la inscripción de los nacimientos. En efecto, uno de los grandes problemas que se advierte en los registros civiles del Estado es la “estandarización” de la administración pública, esto es, una situación en la que predomina una sola forma de realizar determinadas conductas. Se ha comprobado que los funcionarios tienen dificultades para el registro debido a que no consideran la situación particular de la persona que puede ser inscrita. Ello origina un retraso en el registro y, por consiguiente, en el reconocimiento por parte del Estado de los derechos de las personas involucradas.

Un problema similar se advierte en el caso de los apátridas, quienes suelen encontrarse en una particular situación de vulnerabilidad debido al no reconocimiento de su situación especial. Este caso se agrava en diversos contextos, como cuando los migrantes no pueden demostrar su nacionalidad de origen, cuando son personas fronterizas no registradas, cuando son personas nómadas y semi-nómadas dentro de los Estados, o cuando mantienen vínculos de nacionalidad con Estados extranjeros. A fin de evitar este problema se recomienda que los Estados deban adherirse a la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas, así como a la Convención de 1961, dirigida a Reducir los Casos de Apatridia por parte de los Estados. Estas labores deben direccionarse, principalmente, a evitar que una persona pierda su nacionalidad.

Los pueblos indígenas también han enfrentado el problema de la estandarización, toda vez que en algunos Estados solo se emplea un idioma en las labores de la administración, pese a que se reconoce otros idiomas, incluso con carácter oficial. Del mismo modo, los registros civiles del Estado no identifican a las personas como pertenecientes a una determinada etnia, lo cual debería depender de la propia voluntad de la persona afectada.

### ***III. Obstáculos a la inscripción de nacimientos***

Una persona no registrada se ve expuesta a que no se reconozcan sus beneficios sociales ni sus derechos. En el caso de los niños y niñas, implica que sean expuestos al trabajo infantil, a ser arrestados o ser sometidos a trata de personas. Muchas veces pueden ir a la escuela pero no recibir un certificado de Estudios. Sin embargo, estos impedimentos, pueden ser superados, principalmente, a través de la capacitación y la sensibilización. Estos programas, sin embargo, requieren de un constante apoyo presupuestal como política de Estado.

Los sistemas de inscripción suelen fallar por la carencia de políticas nacionales con marcos legales adecuados, de información adecuada, y de asimetrías institucionales. Los Estados deben tomar en cuenta que los registros civiles del Estado de identidad son indicadores adecuados para medir la eficiencia del Estado en general, y de las entidades responsables en particular. De esta forma, se debería garantizar un entorno no intimidante y la presencia de un(a) tutor(a) social para que ayude a la persona necesitada, a fin de llevarla al registro y aconsejarla. Un problema constantemente presentado en la práctica es que niños y niñas salen del hospital sin registro, pese a que cuentan con uno en el hospital. Esta situación se dificulta más aun en los casos de niños y niñas presentes en fronteras. Este problema se relaciona con la carencia de una “una cultura registral” en la población, pues si los padres no tienen documentación, lo más probable es que los hijos tampoco la tengan pues consideran que no es necesario.

En efecto, en el registro civil debe incluirse que las madres tengan la posibilidad de efectuar el registro en el momento inmediatamente posterior al nacimiento. Ello supone involucrar a las autoridades del Ministerio de Salud, a todo el personal del hospital, y al personal del registro civil, sobre todo como facilitadores sociales. Asimismo, se deben eliminar las restricciones de tiempo a los padres para registrar, así como revisar la legislación que impone sanciones o multas al registro tardío. Se debe prever la no judicialización de corrección de errores en la

partida de nacimiento, para que dicho procedimiento sea de carácter administrativo y no constituya un obstáculo. La regulación normativa debe garantizar la no discriminación de minorías, ni fomento de la discriminación en base al estatus social o de nacimiento. Esto va de la mano con el hecho que el sub-registro sea mayor en lugares donde los nacimientos no ocurren en hospitales, por lo que debería promoverse labores conjuntas con líderes comunitarios y las comadronas, quienes deben recibir la misma capacitación que recibe el personal de los hospitales y recibir materiales para que al momento de atender el parto conozcan cuáles son los hospitales que se encuentran cerca y tienen oficinas para poder registrar.

Otros impedimentos que se encuentran para el registro de los niños y niñas se advierten: a) a nivel cultural, las madres no registran al niño porque el padre no se encuentra presente; b) a nivel administrativo, los padres piensan que pagar la cuenta del hospital es requisito para poder registrar al menor; c) a nivel legal, muchas veces los padres no cuentan a su vez con partida de nacimiento o documentos de identidad. De esta manera, debe considerarse, en primer lugar, que los factores decisivos que se necesitan para eliminar el sub-registro son el compromiso político, el liderazgo y el financiamiento público. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que las consecuencias de no recibir registro son irreparables para los niños y niñas, por lo que la inversión garantiza el cumplimiento de todos sus derechos.

En conclusión, el registro civil falla por cuatro motivos: la inexistencia de un marco legal; asimetrías institucionales; carencia de información y falta de políticas nacionales. Estas fallas se correlacionan con los obstáculos que padecen los ciudadanos y ciudadanas, tales como la existencia de trámites engorrosos, fallas económicas y problemas culturales como el idioma. En efecto, el diseño de políticas públicas, sin el correspondiente apoyo presupuestal que pueda brindar el Estado, no pasa de ser un buen deseo. Por ello, los Estados deben velar por garantizar la veracidad de certificados, proveer insumos a estadísticas vitales y establecer la identidad, capacidad institucional, infraestructura, interconectividad e inoperatividad para un registro civil eficaz. Por ejemplo, la OEA promueve la emisión y entrega de tarjetas nacionales de identificación, entrega y corrección de errores en los documentos de identidad.

#### ***IV. La función del Parlamento de promoción de la inscripción de nacimientos***

El Parlamento suele tener obstáculos en materia legislativa, particularmente en materia penal, ya que la ausencia de estadísticas claras sobre la situación del derecho a la identidad de niños y niñas impide sustentar la situación real de victimización que sufren.

En adelante, los retos del Poder Legislativo deben orientarse a la creación de nuevos mecanismos y la utilización de la cooperación interparlamentaria en la búsqueda de soluciones a la inscripción de niños y niñas. Para ello, resultaría importante establecer grupos de trabajo que cumpla el mandato de evaluar la evolución del trabajo parlamentario en esta materia. En ese aspecto tanto la UNICEF y la UIP deben implementar mecanismos para aplicar dicha propuesta.

En el Congreso reposa la labor de adoptar leyes eficaces que tengan como objetivo el registro no solo de adultos en edad de voto sino también de niños y niñas. De la adecuada regulación legislativa dependerá la prevención de abusos tales como trabajo forzoso, trata de personas y esclavitud sexual a causa de la no garantía del derecho a la identidad.

#### ***V. Mesa V: Promoción de la inscripción de los nacimientos como parte de un programa general de desarrollo y protección del niño***

El desarrollo y la protección del niño y de la niña suelen verse menoscabados frente a la imposibilidad de llevar a cabo programas asistenciales que lleguen a una mayor cantidad de personas debido a la falta de inscripciones de nacimientos. En consecuencia, el registro se

presenta como la *conditio sine qua non* para el ejercicio de los derechos, sobre todo en el caso de los pueblos indígenas y de las personas que se hayan visto perjudicadas por diversas situaciones, como la existencia de conflictos armados.

A fin de promover las políticas públicas orientadas a los registros de nacimientos, la UNICEF debe cumplir un papel promotor. Sin embargo, son los Estados y sus ciudadanos quienes deben crear los mecanismos para garantizar los derechos de la niñez y la infancia.

UNION  
INTERPARLEMENTAIRE



INTER-  
PARLIAMENTARY  
UNION

TÉLÉPHONE +41 22 – 919 41 50  
FAX +41 22 – 919 41 60  
E-MAIL [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

CHEMIN DU POMMIER 5  
CASE POSTALE 330  
1218 LE GRAND SACONMEX / GENÈVE  
(SUISSE)

Ginebra, 18 de junio de 2013

Estimada Señora,  
Estimado Señor:

En nombre de la Unión Interparlamentaria y en mi propio nombre, quisiera expresarle el más profundo agradecimiento por su participación en el taller parlamentario regional sobre *El derecho a la identidad y la protección: promoción de la inscripción universal de los nacimientos en América Latina y el Caribe*, que se celebró en el Congreso de la República del Perú los días 7 y 8 de junio.

Los organizadores consideran que la reunión fue un gran éxito. Dan prueba de ello la participación de parlamentarios y representantes de registros civiles de diecisiete países de la región y el hecho de que las ponencias y los debates tuvieron una gran calidad y mostraron el interés común por compartir la gran diversidad de experiencias vividas por cada país.

Tengo el agrado de enviarle adjuntas las conclusiones del taller, rogándole, de conformidad con la solicitud formulada por la Relatora del evento, la congresista Marisol Pérez Tello, que nos comunique sus observaciones antes del 25 de junio de 2013 a fin de redactar la versión definitiva del documento. Se adjunta además la lista de participantes y el programa final. Quisiera informarle de que todas las fotos del Taller están disponibles en el siguiente enlace: <http://www.ipu.org/splz-f/lima13.htm>

Para terminar, quisiera destacar que la Unión Interparlamentaria estaría muy interesada, si ello resulta de utilidad, en colaborar con usted y su parlamento para avanzar en la aplicación a nivel nacional de las recomendaciones que figuran en las conclusiones. Naturalmente, quedo a su entera disposición para discutir más en detalle esta posibilidad. Le agradezco una vez más su contribución y le saludo atentamente.



Anders B. Johnsson  
Secretario General