



Poder Ciudadano

Capítulo Argentino de Transparency International

“Promoción de la Universalidad del Derecho a la Identidad en América Latina”

Cumplimiento de los estándares de la OEA y mejores prácticas

**Guía de Elaboración de Informes Parciales por País
2010**

Paraguay

1. Identificación.....	8
1.1 Nombre de la consultora:	8
1.2. País	8
1.3 En caso de ser un consultor/a individual	8
1.3.1 Profesión – Especialidad	8
1.3.2 Temas y líneas de acción:.....	8
1.3.3 Adscripción institucional:	8
2.Caracterización general del país	9
2.1. Datos generales del país: poblacionales, políticos - sistema de gobierno federal o unitario -, educativos, socioeconómicos, culturales salientes dentro del período del estudio Enero 2007 – Junio 2010.....	9
2.2.Datos específicos que apunten a los problemas vinculados con la identificación de personas – indocumentación y sub registro -. Principales poblaciones afectadas por la problemática. Datos oficiales, datos provenientes de otras fuentes – por ejemplo, OSCS dedicadas a la temática.	14
3.Sistemas de identificación de personas en términos de universalidad de la inclusión y accesibilidad al sistema.....	18
3.1.Institucionalidad de los sistemas de identificación.....	18
3.2.Organismo/s involucrado/s en los procesos de inscripción de nacimiento y otorgamiento definitivo de documentación que acredite identidad: cantidad de organismos, nombres, contextualización de su creación, líneas de dependencia institucional - Poder Ejecutivo, Judicial, Autónomos, Autoridades Electorales -; fuentes de financiamiento del/los organismo/s - vía presupuesto nacional, local, sin financiamiento público, dependientes de sus propios sistemas de recaudación.	19
3.1.1.Accesibilidad geográfica de los sistemas de identificación	21
3.1.2.Organización territorial y cantidad de oficinas totales del/los organismo/s de inscripción y documentación, cantidad en centros urbanos, cantidad fuera de centros urbanos.....	21
3.1.3.Existencia de otros medios para el acceso a la inscripción y documentación: oficinas móviles, registros auxiliares, hospitales, escuelas, centros comunitarios. Distribución territorial	21
3.2.Procesos administrativos de inscripción y documentación de personas.....	22
3.2.1.Descripción de las tramitaciones para la inscripción de nacimiento.....	22
3.2.2.Tipos de inscripción: administrativa -oportuna, tardía- , judicial.....	22

3.2.3.Plazos según los tipos de inscripción antes señalados	22
3.2.4.Requisitos para cada tipo de inscripción.	23
3.2.Tipo de constancia del trámite de inscripción efectuado (partida, certificado, acta).24	
3.2.1.Gratuidad y/o costos económicos para cada tipo de inscripción si los hubiera y según plazos. Diferenciar entre tasas y multas por inscripción no oportuna.....	24
3.2.2.¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados, por ejemplo, legalización de certificados pedidos, prueba de sangre, etc.?	25
3.2.3.¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la inscripción de nacimientos en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?	25
3.2.4.¿Se prevén procesos de subsanación de errores de inscripción por vía administrativa? ¿Los mismos, son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son sus costos?	25
3.3.Al momento de la inscripción del nacimiento, ¿Alguno de estos elementos impide su realización: nacionalidad del padre y/o madre, pertenencia a un grupo étnico del padre y/o madre? ¿Cómo se justifican los impedimentos? ¿Se solicitan requisitos extra en estos casos? ¿Existen costos especiales para estos casos? Describir.....	26
3.3.1.¿Pueden realizarse inscripciones de nacimiento en las siguientes situaciones: a) Madre y/o padre sin documentos; b) Madre y/o padre menores de edad; c) Madre y/o padre inmigrantes sin documentación? En los casos en que la respuesta sea afirmativa, ¿Se solicitan requisitos extra respecto de los generales para cada caso? ¿Existen costos especiales?	26
3.3.2.¿Puede uno solo de los progenitores inscribir un nacimiento? En caso de ser una madre soltera ¿Se le exigen requisitos extra para dicha inscripción? ¿En los países en los que se utiliza el apellido doble – paterno y materno – cómo se inscriben estos nacimientos?	27
3.3.3.¿Los archivos con la información de inscripción de nacimiento de las personas, se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?.....	27
3.3.4.Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de inscripción ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros?.....	28

3.4.¿Hay algún tipo de interconexión entre los organismos de inscripción y los de documentación – en caso de ser organismos separados-? ¿De qué tipo?.....	29
3.4.1.Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.	29
3.4.2.¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción disponibles para la población?	30
3.4.3¿Los organismos de inscripción utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites vinculados a la inscripción de nacimiento? Por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.	30
3.4.4.Descripción de las tramitaciones para la obtención de la Documentación.....	30
3.5.Carácter de la documentación: obligatoria – optativa	31
3.5.1Descripción de la documentación obligatoria: inicial, renovaciones, definitiva..	31
3.5.2.Tipos de tramitación: administrativa – oportuna, tardía- , judicial.....	32
3.5.3.Plazos	32
3.5.4.Requisitos para la documentación obligatoria desde el nacimiento hasta la mayoría de edad.	32
3.5.5.Tipo de Constancia del trámite efectuado (libreta en papel, carné o cédula)...	33
3.5.5.1Gratuidad y/o costos económicos para efectuar la documentación - si los hubiera - según plazos. Diferenciar entre tasas y multas según corresponda.	33
3.5.5.2.¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados? Por ejemplo, legalización de certificados solicitados, fotografía, prueba de sangre, etc.	33
3.5.5.3.En caso de renovación por pérdida o deterioro: requisitos y costos de las duplicaciones. ¿Son diferentes de los referidos al primer documento y a las renovaciones?	33
3.5.5.4.¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la documentación en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?	34
3.5.6.1.¿Se prevén procesos de subsanación de errores de documentación por vía administrativa? ¿Los mismos son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son los costos?.....	34
3.5.6.2.¿Los archivos con la información de documentación se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los	

archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?	34
3.5.6.3.Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de documentación ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros?	35
3.5.6.4.Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.	35
3.5.6.5¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción disponibles para la población?.....	36
3.5.6.6¿Los organismos de documentación utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites vinculados a la inscripción de nacimiento? Por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.	36
3.Políticas, legislación e instituciones vinculadas a los sistemas de identificación: marco legal, programas y políticas de fortalecimiento tendientes a la universalización de la inscripción y la documentación de personas.	36
3.1.Normativa vigente en relación a los sistemas de identificación	36
3.2.1Descripción integral del marco normativo vigente, con sus complementarias y modificaciones.	37
3.2.2.Descripción de los tratados internacionales de DD.HH ratificados por el país que garantizan el derecho a la identidad. ¿Cuál es la jerarquía de dichos tratados en relación con la legislación interna?.....	39
Marco Legal de Registro Civil	41
3.2.3.Normas relacionadas al nombre y apellido/s – normativa específica o artículos del Código Civil -. Descripción de la filiación permitida por la normativa – orden de apellidos, obligatoriedad de la doble filiación – Existencia de obstáculos para la elección del nombre, teniendo en cuenta nombres indígenas o extranjeros.....	45
3.2.4.Existencia de proyectos de reforma legislativa tendientes a mejorar los sistemas de identificación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.....	45
3.2.5¿Existe alguna norma que garantice la confidencialidad de los datos personales recolectados por los sistemas de identificación?	46
3.2.6Políticas tendientes a la universalización de la inscripción y documentación ...	46
3.3.¿Han existido programas gubernamentales - permanentes y/o especiales - de reducción del sub registro y/o la indocumentación en el período 2007 – 2010?	

Caracterización: fecha de inicio y finalización – si correspondiera -, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados. ..	46
3.3.1 ¿Se han desarrollado programas especiales orientados a garantizar el derecho a la identidad en situaciones de emergencia como conflictos y/o desastres naturales? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.	48
3.3.2 ¿Se aprovecha la prestación de servicios y programas estatales para verificar que todos los niños y niñas que acceden a ellos cuenten con inscripción y/o documentación? ¿Se articula con otras áreas gubernamentales para la realización / facilitación de dichos trámites?.....	48
3.3.3 ¿Qué líneas de acción ha desarrollado su país en base a la resolución de la OEA? ¿Algunos de los programas o políticas señalados en el punto 4.2 se vinculan con dichas líneas de acción?	49
4. Políticas tendientes al fortalecimiento de las instituciones.	49
4.1. Existencia de políticas públicas e institucionales tendientes a mejorar los sistemas de inscripción y documentación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.	49
5. Participación ciudadana y sensibilización.....	50
5.1 Programas de sensibilización de la población respecto a la inscripción y documentación	50
5.2 ¿Con qué medios de difusión y sensibilización permanentes cuentan los organismos de identificación y documentación? ¿Con qué soportes se realiza dicha difusión? ¿Implica la difusión permanente la articulación con otros organismos públicos? ¿De qué tipo?.....	50
5.2.1. ¿Existen programas de difusión específicos que articulen con los sistemas educativos tendientes a la sensibilización sobre derecho a la identidad, tanto focalizados en padres, madres como en docentes y estudiantes?.....	50
5.2.3. Participación de la sociedad civil y sus organizaciones en la promoción de la universalización de la inscripción y documentación y el derecho a la identidad	50
5.3 ¿Los organismos de inscripción y documentación cuentan con líneas de acción tendientes a la articulación y acción con organizaciones de la sociedad civil?.....	51
5.3.1. ¿Existen organizaciones de la sociedad civil que se dediquen específicamente a temas vinculados con el derecho a la identidad? ¿Han tenido estas organizaciones	

contacto y/o participación en los programas detallados en 4.2 o con otras líneas de acción públicas referidas a temas de identificación y documentación?	51
6.Evaluación de los sistemas de identificación.....	51
6.1.Tras la realización del presente informe ¿Cuáles son, a su criterio, las principales fortalezas del sistema de identificación de su país, considerando tanto la inscripción de nacimientos como el otorgamiento de documentación?	52
6.2.¿Cuáles son las principales debilidades del mismo?.....	52
6.3.Identifique dos “buenas prácticas” orientadas a garantizar el acceso universal a la inscripción de nacimiento y documentación.	53
6.3.1.¿Considera que el marco normativo vigente garantiza el acceso universal a la inscripción de nacimiento y a la documentación que acredita identidad para la población?.....	54
6.3.2¿Cómo evalúa la situación del sistema de identificación en relación con el cumplimiento de los estándares y metas fijadas por la OEA? Determine en este caso, dos características o prácticas a ser modificadas en el corto plazo para mejorar el cumplimiento de dichos estándares.	55
6.3.3.Si lo desea, realice aquí los comentarios generales que considere pertinentes y que no estén incluidos en los ítems anteriores.....	56
6.3.4.ANEXO	57
Glosario de Términos de Uso Local	64
Bibliografía.....	65

1. Identificación

1.1 Nombre de la consultora:

Nadia Jazmín Y. Villalba Ferreira.

Colaboración de Sonia Delgado, estudiante de comunicación y periodista, coordinadora de corresponsalías del Centro Informativo Multimedia (CIM).

1.2. País

Paraguay

1.3 En caso de ser un consultor/a individual

1.3.1 Profesión – Especialidad

Periodista y comunicadora social.

1.3.2 Temas y líneas de acción:

Comunicación para el desarrollo y periodismo social y cívico.

1.3.3 Adscripción institucional:

Egresada de la Universidad Nacional de Asunción de la carrera de Ciencias de la Comunicación, integrante del equipo de comunicación de la organización no gubernamental Centro de Información y Recursos para el Desarrollo- Fundación Comunitaria CIRD.

2. Caracterización general del país

2.1. Datos generales del país: poblacionales, políticos - sistema de gobierno federal o unitario -, educativos, socioeconómicos, culturales salientes dentro del período del estudio Enero 2007 – Junio 2010.

La República de Paraguay está situada en el Hemisferio Sur del Continente Americano. Posee una población estimada de 6.2 millones de habitantes: 21,8% menor a 10 años de edad; 62.1% menor a 30 años de edad; 6% tiene 65 y más años de edad. La Tasa de crecimiento poblacional es de 2,47%.

La superficie es de 406.752 Km². El río Paraguay lo divide en dos grandes regiones: Occidental o Chaco Paraguayo con 246.925 Km² y la Oriental con 159.827 Km².

Política y administrativamente¹, Paraguay es una república democrática, unitaria y representativa, regida por la Constitución Nacional promulgada el 20 de junio de 1992. Está dividida en 17 departamentos de los cuales 14 se encuentran en la región Oriental y 3 en la Occidental. Los departamentos se subdividen a su vez en Distritos y Localidades. Asimismo posee 237 municipios. Su capital es Asunción.

Sus límites son: al Norte, Brasil y Bolivia; al Este, Brasil y Argentina; al Sur, Argentina y al Oeste Bolivia.

El Estado está distribuido en tres poderes: el Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la República, quien es elegido por un período de 5 años, y es asistido por Ministros y Secretarios de Estado; el Poder Legislativo, conformado por una Cámara de Senadores - 45 escaños - y una Cámara de Diputados - 80 escaños -; y el Poder Judicial, representado por la Corte Suprema de Justicia, integrado por 9 ministros. Conjuntamente existen los tribunales y juzgados que establezcan la Constitución y la Ley. Todos con sede en la ciudad capital, Asunción.

¹ Anuario Estadístico del Paraguay, Dirección Gral. de Estadísticas Encuestas y Censos.(D G E E y C)

El guaraní y el castellano son idiomas oficiales. El idioma guaraní es entendido por 90% de la población.

Niveles de pobreza

Los indicadores sociales muestran evidentes inequidades y carencias en cuanto a cobertura y calidad de los servicios sociales.

Los niveles de pobreza total y pobreza extrema afectan a alrededor del 37,9% y 19% de la población, respectivamente. Más de 2 millones de paraguayos y paraguayas viven en condiciones de pobreza debido a que sus ingresos son inferiores al costo de una canasta básica de consumo. Dos de cada diez personas son pobres extremos en Paraguay. En términos porcentuales, en el área urbana la pobreza extrema afecta al 10,6% de sus habitantes, mientras que en el área rural representa el 30,9%. (EPH, DGEEC, 2008).

Según la Mesa Nacional para la Generación del Empleo Juvenil, organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, actualmente en Paraguay - noviembre 2010 - hay unos 202.302 desempleados, es decir el 6,4% de la Población Económicamente Activa. Seis de cada diez desempleados en el país son individuos entre 15 y 29 años.

Las cifras hablan de 793.000 subempleados. Cinco de cada diez subempleados son individuos entre 15 y 29 años. Es posible afirmar que casi la mitad de los jóvenes (48%) que participa en el mercado de trabajo se encuentra desempleado o sub ocupado.

Educación

La formación está directamente relacionada con los índices de desempleo. El 90% de los desempleados tienen menos de 12 años de educación formal. Las mujeres urbanas pobres son las que muestran un mayor porcentaje de desempleo con un 27,9%. Seis de cada diez niños y niñas no terminan el noveno grado - Educación Escolar Básica -. En otras palabras, de 100 alumnos inscriptos en el 1º grado en 1998, 42 de ellos egresaron del 9º grado en 2006.

En el año 2006 la tasa de matriculación en el preescolar fue del 67% y del 92%, para el 1º y 2º ciclo escolar - hasta el 6º grado -, mientras que para el 3º ciclo fue del 56%. El porcentaje de desertores para el 3er. Ciclo de Escolar Básica es del 7,5% de los matriculados. El embarazo en adolescentes continúa siendo una de las causas de exclusión de las mujeres del Sistema Educativo.²

Cultura

La sociedad paraguaya es una sociedad de carácter multiétnico, ya que a las 20 etnias indígenas, se suman numerosos enclaves etnoculturales de inmigrantes, y hasta el campesino portador de la cultura mestiza, se moviliza más como colectividad étnica que como clase.³ Numerosas personas de diferentes razas, etnia, inserción social, credo religioso, ideas políticas, lengua, sexo, lugar de residencia, profesión, etc., componen la sociedad paraguaya pero *“las relaciones de poder y la diferencia de acceso a la riqueza y al desarrollo cultural entre los diferentes grupos indica que la diversidad no es neutra. La diversidad deviene en desigualdad.”*⁴

Una de las características más peculiares del pueblo paraguayo constituye el bilingüismo. El país fue presa de un proceso de mestizaje muy intenso que se inició con la conquista española y, que condujo a que se desarrollara un proceso de integración social y lingüística, en la sociedad. Se atribuye a este fenómeno a que el bilingüismo paraguayo tenga un carácter muy singular donde, dos lenguas, guaraní y castellano, han convivido sin conflicto alguno, por más de 500 años.⁵

En lo referente a la religión, la raza y la etnia, son minorías las que están discriminadas. En otros casos, son mayorías, como el campesinado y las personas monolingües guaraníes. Pero la única diferencia que recorre todos los grupos es la del sexo, pues en cada colectivo nombrado hay hombres y mujeres, pero las segundas están siempre en condición de desventaja frente al primero. En el Paraguay existe un “techo de vidrio” que impide el igual acceso de las mujeres independientemente de sus derechos y potencialidades⁶

² Centro de Estudios Judiciales. “La justicia paraguaya en cifras 2008-2009”. Abril, 2010.

³ Fogel, R., 1996

⁴ Ibíd.

⁵ Corvalán, 1985; 37

⁶ Informe Nacional de Desarrollo Humano desde la Perspectiva de Género 1995. PNUD en Paraguay

Población indígena

Los resultados de la Encuesta Indígena 2008, ejecutada entre los meses de mayo y junio de ese año, dan cuenta de que la población indígena asciende a 108.308 personas, de las cuales un poco más de la mitad son hombres (50.8%). La estructura por edad muestra una población eminentemente joven y con escasa población adulta.

Los pueblos indígenas poseen una baja cobertura en calidad y servicios educativos. El 40% de los nativos mayores de 15 años son analfabetos mientras que a nivel nacional esta cifra es sólo del 5%. La escolarización llega a sólo 3 años frente al promedio de 8 años para la población general. La mayoría de las escuelas no tiene materiales didácticos en lengua materna. Uno de cada tres docentes sólo tiene educación escolar básica.

De acuerdo a la Encuesta Indígena 2008, la tasa de participación laboral - población ocupada o desocupada respecto a la población total en edad de trabajar- es del 52,2%. Este porcentaje es superior en la población masculina respecto a la femenina: 71,1% y 33,8%, respectivamente.

El 71% de la población indígena ocupada de 10 años y más de edad, trabaja en el sector primario, es decir, en actividades relacionadas con la agricultura, la ganadería, la explotación forestal, la caza y la pesca. El resto se distribuye prácticamente de manera equilibrada entre los sectores secundarios (14%) y terciario (15%).

En cuanto a la categoría o posición en la que trabajan las personas ocupadas, estas se desempeñan principalmente como trabajadoras independientes, 65.9%, sobre todo como cuenta propia o familiar no remunerado.

El ingreso promedio de los ocupados que trabajan en relación de dependencia es cercano a los 778 mil guaraníes mensuales, siendo mayor entre los hombres, con una diferencia de un poco más de 300 mil guaraníes aproximadamente a favor de los primeros respecto a las mujeres.⁷

Más datos de Paraguay:

⁷ Encuesta de Hogares Indígenas EHI - DGEEC 2008

• Tasa de natalidad: 28,7 nacimientos/1.000 habitantes	• Tasa de mortalidad: 4,5 muertes/1.000 habitantes
• Distribución por sexo al nacer: 1,05 hombre(s)/mujer menores de 15 años: 1,034 hombre(s)/mujer 15-64 años: 1,01 hombre(s)/mujer 65 años y más: 0,857 hombre(s)/mujer población total: 1,01 hombre(s)/mujer (2007 est.)	• Tasa de mortalidad infantil total: 26,45 muertes/1.000 nacimientos hombres: 30,73 muertes/1.000 nacimientos mujeres: 21,96 muertes/1.000 nacimientos (2007 est.) Expectativa de vida al nacer población total: 75,34 años hombres: 72,78 años mujeres: 78,02 años (2007 est.)
• Tasa de fertilidad: 3,84 infantes nacidos/mujer	• VIH/SIDA - tasa de incidencia en población adulta: 0,5%
• VIH/SIDA - habitantes infectados con VIH/SIDA: 15.000 (1999 est.)	• VIH/SIDA – muertes 600
• Tasa de alfabetización definición mayores de 15 años que pueden leer y escribir población total: 94% hombres: 94,9% mujeres: 93% (2003 est.)	• Producto Interno Bruto (PIB) \$31.200 millones de millones
• Producto Interno Bruto (PIB) - Tasa de Crecimiento Real 4%	• Producto Interno Bruto (PIB) per cápita \$4,800
• Tasa de inflación (precios al consumidor) 12,5%	• Fuerza laboral 2,2 millones
• Tasa de desempleo 9,4%	• Presupuesto ingresos: \$1,773 miles de millones gastos: \$1,733 miles de millones; incluye inversiones en bienes de capital de \$700 millones (2006 est.)
• Exportaciones: \$1,69 miles de millones f.o.b. (2005 est.)	• Exportaciones – destino Uruguay 22,2% Brasil 17,2% Rusia 11,9%

	Argentina 8,8 Chile 6,9% (2006)
• Importaciones: \$4,5 miles de millones f.o.b. (2006 est.)	• Importaciones – procedencia China 27 Brasil 20 Argentina 13,6 Japón 8,3 US 6,4% (2006)
• Deuda externa: \$3,722 miles de millones (2006 est.)	• Teléfonos - líneas terrestres en uso 320,300 (2005)
• Teléfonos - líneas móviles (celular) 1,887 millones (2005)	• Número de usuarios de Internet 200.000 (2005)
• Menores de 15 años : 37% (Censo 2002)	• Empleo Población en Edad de Trabajar (PEE) 4.734.593 (78,2%) % de población económicamente activa (PEA) 2.877.530 (60,8%) Población Económicamente Inactiva 1.857.063(39,2%) Del PEA existe un desempleo abierto de 5,6% 5,6 % de desempleo abierto 5,6% 26,5 % sub empleo 26,5%

8

2.2. Datos específicos que apunten a los problemas vinculados con la identificación de personas – indocumentación y sub registro -. Principales poblaciones afectadas por la problemática. Datos oficiales, datos provenientes de otras fuentes – por ejemplo, OSCS dedicadas a la temática.

Según Ricardo González, Asesor de Gabinete de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, actualmente continúa el inconveniente de la centralización en relación a la temática de la inscripción de nacimiento y la documentación de personas, tanto en el

⁸ Datos de Paraguay- Radio Viva. Disponible en:
http://www.radioviva.com.py/rviva/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=66

Registro Civil (RC) como en el Departamento de Identificaciones (DI). Pese a contar con cabeceras departamentales, aún se sigue dependiendo de la Central para el funcionamiento y cuestiones operativas básicas - como por ejemplo, la distribución de materiales -, lo que retrasa muchas veces los procesos para lograr la erradicación de los problemas vinculados con la identificación de personas.

Las autoridades de la SNNA admiten que, en este contexto, el trabajo para eliminar el sub registro y falta de documentación es mucho más complejo para los niños que viven en calle porque la mayoría de ellos ya no tienen vínculos familiares, entonces todos los procedimientos que se vayan a hacer para que puedan ser registrados deben ser a instancias del Poder Judicial, a través de un Defensor Público.

Por otra parte, el Registro Civil está en un proceso de intervención desde junio del 2009 por denuncias de corrupción. Según Néstor Stellato Mojoli, director general interino del RC, “se ha combatido en un 40% la corrupción” tanto en la sede central como en las oficinas departamentales.

Si bien existe una disposición legal que ordena que el RC tenga administración propia, por una decisión política, según Stellato, hasta ahora no se logró que el organismo tenga independencia administrativa, en consecuencia el RC no maneja su presupuesto.

Pueblos indígenas

Lida Acuña, presidenta del Instituto Nacional del Indígena INDI, expresó que pese a que Paraguay es un estado plurinacional, y que en la Constitución está reconocida la pluriculturalidad, *“eso no se da en el terreno. Hasta hoy había un abandono total de área indígena. En todo el país no hay un registro que se dedique exclusivamente al registro indígena, tienen que venir aquí (la capital). Es un contrasentido, es una irracionalidad”*. La entrevistada señaló las contradicciones del Estado, que *“por un lado habla de la diversidad, pero por otro lado se opone a que esa diversidad tenga el ejercicio pleno o goce y disfrute de ese derecho”*.

Nuevamente Lida Acuña menciona la centralización del Registro Civil e Identificaciones como un problema que afecta de sobremanera a las poblaciones indígenas. A su criterio, el procedimiento paraguayo exige *“demasiados requisitos”* que los indígenas no pueden

cumplir. *“Tienen que trasladarse con toda su familia a la ciudad de Asunción, y eso implica un montón de dinero que ellos no tienen”.*

Asimismo sostuvo que a través de las campañas de cedulación masiva se está registrando y documentando a muchas personas, pero pese a esto el déficit es enorme. *“Todavía no damos abasto. Siempre el INDI acompaña en las campañas de cedulación masiva, se va a hacer carnets, registro, etc. y aquellas inscripciones mal hechas en el mismo acto se cambian (...). Aquí tenemos dos personas comisionadas del registro civil, que están trabajando con poblaciones indígenas, pero eso no es suficiente”.*

Dijo que hasta ahora el INDI es el encargado del registro de los pueblos indígenas pero para que se den mejoras es precisa la descentralización del INDI y la reforma de la Ley del Registro Civil de modo que el INDI cumpla un rol articulador de políticas públicas, sin tener que crear nuevas estructuras sino aprovechando las existentes.

Entre los inconvenientes citados por la titular del INDI en el marco de las campañas de inscripción y cedulaciones masivas se destaca el desconocimiento de parte de los funcionarios de la diversidad de los pueblos, situación que genera prejuicios, mala disposición e inscripción de los nombres en el registro civil. *“Muchas veces los funcionarios se niegan a poner los nombres que ellos elijen. Hay un prejuicio y éste es un problema grave”.*

Agregó que la falta del certificado de nacido vivo también dificulta el proceso de registro, sobre todo en el caso de los adultos mayores.

Por otra parte, el sacerdote Anuncio López, de la Vicaría del Pilcomayo sostuvo que existe una alarmante realidad de doble registro en las comunidades indígenas, producto de la pobreza extrema. *“Sí, hay cantidad de comunidades que se registran en la Argentina y yo sé también de comunidades del Norte del Chaco que se registran en el Brasil porque van y nacen en hospitales de Argentina o de Brasil y se inscriben como argentinos o brasileños porque reciben muchos más beneficios de salud y también de provistas del gobierno”.*

Anteriormente los libros de actas estaban en manos de las comunidades indígenas que mensualmente enviaban una copia a Asunción. Sin embargo algunas comunidades del

Chaco dejaban de enviar por la distancia y porque implicaba un costo - casi 600.000 guaraníes aproximadamente- , en otros casos los libros se perdieron, o ya no existen.

López manifestó que muchos oficiales perdieron la posibilidad de registrar con la nueva ley del registro que exige que pasen por un concurso y que tengan suficiente escolaridad. Esto provocó que en muchos casos se perdieran los registros, y la posibilidad de registrar debido a la escasa preparación educativa y muchas comunidades dejaron de inscribirse.

En relación a la documentación también identificó inconvenientes luego de las campañas masivas. Dijo que muchas veces luego de realizarse el procedimiento, nunca envían los documentos o son enviados por equivocación a otras comunidades indígenas. No hay un control exhaustivo ni seguimiento de los resultados.

En el art. 63 de la Constitución Nacional: *“De la identidad étnica: Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena”*.

El derecho a la identidad, en el caso indígena está también vinculado a la tierra. Lida Acuña, presidenta del INDI, indicó que pese a algunas medidas correctivas a los propietarios - *“en su mayoría extranjeros que no cumplen con sus obligaciones legales y cuyo control debe ser permanente”* -, de grandes extensiones de tierra, productores de soja y trigo principalmente, las comunidades siguen soportando situaciones difíciles como las amenazas de deforestaciones, uso de agrotóxicos⁹. Estos hechos hacen que las comunidades estén obligadas a salir de sus territorios ancestrales, afectando su identidad, su cultura, su persona.

Adultos mayores

⁹ Un caso muy sonado sucedió en noviembre de 2009, donde resultó afectada la comunidad de Ytakyry, que recibió impacto de pesticidas. Una fiscalización de la Secretaría del Ambiente SEAM (2009) comprobó que la mayoría de propietarios de soja y trigo colindantes con las comunidades indígenas no poseen licencia ambiental.

A partir de que se aprueban leyes, pensiones, beneficios sociales para personas de escasos recursos económicos, salta la cantidad de personas adultas mayores que no estaban inscriptas ni documentadas.

El sacerdote Anuncio López fue tajante al asegurar que antes de que existieran ese tipo de beneficios la gente de las comunidades no sentía la necesidad de registrarse, o no lo veía como el camino para materializar algunos derechos. *“Nunca fue muy necesaria la inscripción. Solamente ahora también porque la SEN distribuye víveres solamente con cédula. Entonces la gente se dio cuenta que es necesario tener cédula y tener inscripción”.*

Con respecto al certificado de nacido vivo comentó que pese a que se da a los promotores de salud, a las parteras empíricas o a algunas enfermeras, no dan abasto las hojas. Dijo que no se distribuye en gran cantidad porque no hay confianza debido a los antecedentes de tráfico o adopción ilegal.

Recomendó trabajar más de cerca con los líderes de las comunidades, con los maestros, y jóvenes en cada comunidad que estén capacitados para cumplir de manera eficiente el rol de oficial del registro. *“Es un tema muy complejo que se debería encarar seriamente y hacer un censo por comunidades y ver cuáles son las comunidades que más deficiencia tienen en instrucción, educación para poder ser oficiales, porque sabemos que es un derecho del niño estar registrado , tener una nacionalidad, tener una identidad”.*

3.Sistemas de identificación de personas en términos de universalidad de la inclusión y accesibilidad al sistema

3.1.Institucionalidad de los sistemas de identificación

3.2.Organismo/s involucrado/s en los procesos de inscripción de nacimiento y otorgamiento definitivo de documentación que acredite identidad: cantidad de organismos, nombres, contextualización de su creación, líneas de dependencia institucional - Poder Ejecutivo, Judicial, Autónomos, Autoridades Electorales -; fuentes de financiamiento del/los organismo/s - vía presupuesto nacional, local, sin financiamiento público, dependientes de sus propios sistemas de recaudación.

En Paraguay, el certificado de nacimiento y la cédula de identidad civil son expedidos por dos instancias distintas, el Registro del Estado Civil (RC), dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, y el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, (DI) dependiente del Ministerio del Interior.

Registro civil:

El Registro del Estado Civil es una dependencia del Ministerio de Justicia y Trabajo. Éste es el encargado de emitir los certificados de nacimientos. Hasta 1880, los hechos y acto eran potestad exclusiva de la Iglesia Católica, lugar en que se registraban los bautismos y matrimonios religiosos, hasta la creación del RC de las personas en ese año, que tuvo, en aquel entonces como única sede la Oficina de la Dirección General con asiento en la ciudad capital. Los primeros registros fueron habilitados el 1 de enero del año 1881. En sus comienzos, la oficina dependía de la Municipalidad hasta que en el año 1889, pasa a constituirse en institución dependiente del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Trabajo.

Desde el año 1914 hasta el año 1996, varias Oficinas Registrales estaban a cargo de los Juzgados de Paz que a su vez, éstos dependían del Ministerio de Justicia y Trabajo, que contaba con una Dirección de Justicia.

Hoy en día está estipulado por ley que la organización y el personal necesarios para el funcionamiento del Registro Civil, estén previstos en el Presupuesto General de la Nación.¹⁰

Departamento de identificaciones:

¹⁰ Art1. Ley del Registro Civil

El Departamento de Identificaciones tiene responsabilidad en los procesos de identificación de ciudadanos paraguayos e inmigrantes extranjeros, así como en la elaboración de los pasaportes.

El art. 59 del Reglamento Orgánico de la Policía Nacional aprobado por Resolución N° 32 del 18 de julio de 1994, establece que: *“El Departamento de Identificaciones es el organismo técnico científico que se encarga de la identificación de las personas, le corresponde:*

- *Registrar en los prontuarios la filiación y antecedentes de las personas;*
- *Expedir a todos los habitantes del país Documentos de Identidad Personal, Pasaportes, Certificados de Antecedentes y otros;*
- *Llevar el registro de los extranjeros residentes,*
- *Entrenar al personal para el perfeccionamiento técnico profesional en la materia;*
- *Coordinar con la Dirección General de Registro Civil de las Personas, en lo referente a nacimientos y defunciones.”*

Los art. 1º y el 2º del Reglamento del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, aprobado por Resolución N° 36 de fecha 14 de agosto de 1995 de la Comandancia de la Policía Nacional establecen:

“Artículo 1º: “De conformidad al Art. 6º, numerales 10 y 11 de la Ley 222/93, y el Art. 59 del Reglamento Orgánico de la Policía Nacional, el Departamento de Identificaciones es la dependencia encargada de mantener y organizar en todo el territorio nacional el servicio de identificación personal, archivo y registro de antecedentes y del domicilio de las personas, así mismo se encargará de la expedición de Cédulas de Identidad, Pasaportes, Certificados de Antecedentes y otros documentos relacionados con sus funciones.”

Artículo 2º: “Son funciones del Departamento de Identificaciones

- *Expedir Cédulas de Identidad Civil, Pasaporte Policial y Certificado de Antecedentes, a solicitud de parte interesada,*
- *Registrar la filiación y antecedentes de las personas en los prontuarios,*
- *Entrenar al personal en el aspecto técnico-profesional,*
- *Mantener relación de coordinación con la Dirección General del Registro Civil de las personas y con otras instituciones afines”.*

3.1.1. Accesibilidad geográfica de los sistemas de identificación

3.1.2. Organización territorial y cantidad de oficinas totales del/los organismo/s de inscripción y documentación, cantidad en centros urbanos, cantidad fuera de centros urbanos.

En Paraguay, existen unas 482 oficinas de RC, responsable de expedir el registro de nacimiento y 42 oficinas del DI de la Policía Nacional, responsable de la emisión de la Cédula de Identidad, distribuidas en 239 distritos, principalmente de la región occidental. Las oficinas se encuentran repartidas de forma muy desigual por el territorio, sin atender a criterios de razonabilidad (BID 2007-Paraguay: 18). Posee un sistema fuertemente centralizado.

La Central del DI, está ubicada sobre la avenida Guido Boggiani e/ R. I. 2 Ytororó, en Asunción.

Las autoridades, particularmente del DI reconocen que hace falta tener más oficinas en el interior del país, sobre todo en la región occidental donde sólo existen 3 oficinas regionales y donde se asienta gran parte de las comunidades indígenas del país, población que según las mismas autoridades es una de las más vulnerables.

3.1.3. Existencia de otros medios para el acceso a la inscripción y documentación: oficinas móviles, registros auxiliares, hospitales, escuelas, centros comunitarios. Distribución territorial

Compensando la escasa cantidad de oficinas de registro o su mala distribución geográfica se han implementado unidades móviles de registro para la atención de localidades distantes o con mayor tasa de subregistro; además se incrementó progresivamente el número de delegaciones del RC en hospitales y entidades de salud a nivel nacional.

El Departamento de Identificaciones opera de forma permanente con un registro móvil o itinerante en localidades distantes, que se acerca a las comunidades y escanea las fotos y huellas digitales de las personas que requieran de la cédula.¹¹ Está abierto al pedido organizaciones ciudadanas para realizar cedulações en localidades del interior o barrios de la capital. Solo basta que estas organizaciones envíen una nota dirigida al jefe del departamento, luego de esto se pauta una fecha y se envía una unidad móvil.

El DI prevé además la realización de cedulações domiciliarias en caso de que por algún tipo de discapacidad la persona que requiere el documento no pueda acercarse a las oficinas.

La Secretaría de la Niñez y la Adolescencia realiza a partir del 2009, conjuntamente con el Registro Civil y el Departamento de Identificaciones, a través de la Mesa Nacional de Identidad, Inscripciones en las escuelas- Proyecto denominado “Registro Infantil Escolar”-, implementado a través de una resolución del Ministerio de Educación y Cultura y en el marco del Programa Emblemático del Gobierno Nacional.

3.2.Procesos administrativos de inscripción y documentación de personas.

3.2.1.Descripción de las tramitaciones para la inscripción de nacimiento

3.2.2.Tipos de inscripción: administrativa -oportuna, tardía- , judicial.

Ver Anexo

Cuadro 1

3.2.3.Plazos según los tipos de inscripción antes señalados

Ver Anexo

Cuadro 1

¹¹ Relaciones públicas- Policía Nacional. Disponible en <http://pnpy.blogspot.com/2010/09/la-cedula-de-identidad-civil.html> publicado 11 setiembre 2010

3.2.4. Requisitos para cada tipo de inscripción.

Ver Anexo

Cuadro 1

Nota:

Recientemente –en vigencia desde Enero de 2007 - la Ley 3156 modificó el artículo 55 de la ley de Registro Civil, que exigía certificado de nacido vivo para registrar un nacimiento. Ahora se puede utilizar en forma supletoria el testimonio de 2 testigos. Anteriormente, si no había un certificado de nacido vivo, se debía judicializar el procedimiento de inscripción en el RC/ certificado de nacimiento. Antes se aplicaba una multa a las inscripciones tardías, ahora hay gratuidad hasta los 15 años. A los 18 años uno puede inscribirse ante juez por declaración personal.¹²

Para la inscripción de un recién nacido, la ley dice que basta con el reconocimiento de uno de los padres, pero especifica que al momento de declarar un nacimiento los padres deben acreditar su identidad con su cédula de identidad civil. Una persona puede ser registrada en el RC en cualquier punto del país, aunque se da preferencia al lugar donde residen los padres.

La Ley 1266/87, Art. 55 especificaba que si el parto ocurría sin asistencia médica, se puede comunicar dentro de los 8 días en la capital y de los 15 días en el interior al profesional de salud, para que emita certificado de nacido vivo. Los centros de salud exigen dos testigos aparte de la partera empírica. El Art. 54 de la misma Ley indicaba que la inscripción oportuna de los nacimientos se verificaba a los 30 días en la capital y 60 días en el interior; las tardías, hasta los 15 años de edad.

La Ley 1377/99 estableció la gratuidad del certificado de nacido vivo otorgado por un servicio de salud, del certificado de nacimiento otorgado REC y de la expedición de la cédula de identidad civil otorgada por el DI.

¹² Para realizar una declaración jurada de carácter personal a los 18 años se requiere: negativa de inscripción de cédula (gratuita), certificado de vida y residencia (otorgado por la Policía Nacional; costo: 10,000 guaraníes); chequeo dactilar; si se desea que conste la identidad de padres se debe hacer una declaración de filiación.

Para inscribir a un niño indígena, los padres pueden presentar o la cédula de identidad, o el carnet indígena, al cual se accede a través del Instituto Nacional del Indígena.

3.2.Tipo de constancia del trámite de inscripción efectuado (partida, certificado, acta).

Ver Anexo

Cuadro 1

3.2.1.Gratuidad y/o costos económicos para cada tipo de inscripción si los hubiera y según plazos. Diferenciar entre tasas y multas por inscripción no oportuna.

Ver Anexo

Cuadro 1

Nota:

Hasta 1999 la inscripción de nacimientos tenía un costo mínimo (3,000 guaraníes –US\$ 0.60), pero se pagaba una multa de 5,000 guaraníes (US\$ 1), la que algunos oficiales de registro aplicaban por cada año de demora. Si una familia tenía varios hijos sin inscribir, estos costos se volvían imposibles de pagar.

Jorge González, asesor del Gabinete de la SNNA indicó la precarización laboral de los oficiales, muchos ad honoren, incidía en el alto costo porque ellos *“tenían que adquirir los libros del registro de nacimiento y los sellados para volver a vender a los ciudadanos. Estos oficiales doblaban o triplicaban el costo de los servicios del registro civil en aquella época, con el justificativo de que tenían que solventarse, movilizarse etc.”*.

A partir de que se detecta el factor económico, se hace un trabajo interno con el Registro Civil, el Ministerio de Justicia y Trabajo, para elaborar un presupuesto acorde a satisfacer y a dar cumplimiento a esa ley que establece la gratuidad. Entonces a partir del 2001 se incorpora dentro del presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo, la elaboración de los materiales de los certificados y se consigue la gratuidad de la inscripción de nacimiento y la

expedición del primer certificado. Con esa ley se estableció también la gratuidad de la Cédula de identidad. Esto facilitó mucho a las campañas de inscripción masivas y las que se realizaban en las oficinas registrales pero implicó también redoblar el mecanismo de comunicación para que la ciudadanía sepa que las inscripciones eran gratuitas.

La Ley 1377 de 1999 estableció la gratuidad del registro de nacimientos y de la cédula de identidad civil. Así como también se exime de tasas o multas sino que además se establece que las tasas judiciales del proceso para la inscripción tardía quedan asimismo exentas (BID-2007).¹³

3.2.2. ¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados, por ejemplo, legalización de certificados pedidos, prueba de sangre, etc.?

En particular, los pedidos de pruebas de sangre se dan una vez que se judicializan los casos. En estas circunstancias el pago de las tasas judiciales corre por cuenta del interesado, de no ser que el caso sea derivado a la defensoría pública.-

3.2.3. ¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la inscripción de nacimientos en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?

No aplica por ser todo el proceso gratuito.

3.2.4. ¿Se prevén procesos de subsanación de errores de inscripción por vía administrativa? ¿Los mismos, son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son sus costos?

El capítulo XII de la ley de registro Civil del Paraguay, está dedicado a la rectificación y cancelación de inscripciones. En su artículo 117. Establece que: *“Extendida y firmada una partida, no podrá hacerse en ella modificación o adición alguna, sino por sentencia judicial, salvo si se advirtiere alguna omisión o error material subsanable estando aún presentes los*

¹³ Dwight Ordóñez Bustamante- BID. 2007 disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1959599>

comparecientes y los testigos. En este caso, se podrá realizar la corrección o adición inmediatamente después de la firma suscribiendo el acta todos los participantes en la inscripción”¹⁴

El trámite de rectificación requiere la presentación del oficio judicial y sentencia original, fotocopia de cedula del solicitante. Está vigente la ley 3.898/09 que permite para hacer las gestiones de rectificación en forma totalmente gratuitas, y que los servicios de esta ley posibiliten a los ciudadanos rectificar nombres, apellidos, estado civil, y otros, siempre y cuando se acojan a los beneficios de esta ley.

Esta ley se emplea además en los casos de extravío, pérdida, robo, etc. de libro de actas para la realización de nuevas inscripciones. Los requisitos para la nueva inscripción son: certificado de nacimiento original, fotocopia de Cédula de identidad de alguno o ambos padres y la presencia de dos testigos calificados.

3.3. Al momento de la inscripción del nacimiento, ¿Alguno de estos elementos impide su realización: nacionalidad del padre y/o madre, pertenencia a un grupo étnico del padre y/o madre? ¿Cómo se justifican los impedimentos? ¿Se solicitan requisitos extra en estos casos? ¿Existen costos especiales para estos casos? Describir.

Ninguno de estos elementos impide la realización de la inscripción de nacimiento. En el caso de que el padre y/o madre sea extranjero el único requisito es que cuenten con documento de identificación que no esté vencido. En el caso de que lo esté debe ser actualizado vía consular.

En los casos de filiación lo que se debe hacer es acreditar la paternidad o maternidad para pedir una asistencia. Son trámites gratuitos que deben ser atendidos por las Defensorías de la Niñez o CODENIS.

3.3.1. ¿Pueden realizarse inscripciones de nacimiento en las siguientes situaciones: a) Madre y/o padre sin documentos; b) Madre y/o padre menores de edad; c) Madre y/o padre inmigrantes sin documentación? En los casos en que la respuesta sea

¹⁴ Ley del Registro Civil

**afirmativa, ¿Se solicitan requisitos extra respecto de los generales para cada caso?
¿Existen costos especiales?**

Los padres que no tienen su certificado de nacimiento no están autorizados a inscribir a sus hijos sin antes hacer su propio documento, también gratuito.

3.3.2.¿Puede uno solo de los progenitores inscribir un nacimiento? En caso de ser una madre soltera ¿Se le exigen requisitos extra para dicha inscripción? ¿En los países en los que se utiliza el apellido doble – paterno y materno – cómo se inscriben estos nacimientos?

Está previsto que pueda realizarse la inscripción de hijos e hijas de padres o madres solteros/as. En estos casos se realiza primero la inscripción del nacimiento de parte del padre o de la madre y en segundo lugar se realiza el reconocimiento. Se recurre a la instancia judicial para solicitar la adición del apellido paterno o materno, según el caso.¹⁵

3.3.3.¿Los archivos con la información de inscripción de nacimiento de las personas, se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?

Los archivos del Registro Civil han pasado por un proceso de informatización a partir de 2006 a nivel de Asunción en base a un proyecto del Ministerio de Justicia y Trabajo financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y ejecutado con el apoyo de la OEA. A pesar de ésto no existe inscripción en línea, pues la ley no lo faculta, por lo que se sigue inscribiendo los hechos vitales en libros por duplicado.

El departamento de Transcripción y Digitalización de las 9.000.000 de actas ha logrado digitalizar alrededor de 7.000.000, sin embargo sólo se ha informatizado 1.700.000 actas. Esto se da debido a la poca cantidad de funcionarios disponibles respecto de los necesarios para terminar el proceso de informatización.

¹⁵ Guía práctica para el registro de nacimiento. Secretaría de la Niñez y la Adolescencia -SNNA

El Registro Civil, a través de asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Organización de Estados Americanos (OEA) se encuentra abocado a la búsqueda de recursos monetarios que permitan la informatización general del registro civil de las personas. Su director Stellato Mojoli asegura que *“Hasta tanto no logremos eso se seguirá trabajando como hace 70 años en forma manual. Éste el único registro en América Latina que sigue manejando en forma manual toda la documentación”*.

Por otra parte, el Sistema de Información Sanitaria data de 1992, el mismo recopila un gran volumen de datos relacionados con la salud que se originan en todos los establecimientos dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, mediante una variedad de formularios utilizados para la captación de datos en los diferentes niveles: Local, Regional y Nacional. El Subsistema de Información de las Estadísticas Vitales, uno de los componentes del Sistema de Información Sanitaria, tiene por objeto recopilar los datos originados con relación a los Hechos Vitales, en particular los datos registrados en los Certificados de Nacidos Vivos y Defunciones. Los datos recopilados conforman la base de datos sobre Hechos Vitales, el cual es utilizado para la generación de diversos informes y estudios estadísticos relacionados con los Nacimientos y las Defunciones en nuestro país.

Hasta el momento el proceso de generación de la base de datos de Estadísticas Vitales, está centralizado en el Departamento de Bioestadística dependiente de la Dirección General de Planificación y Evaluación, con moderada participación de las Regiones Sanitarias, se halla en ejecución un Plan de Acción que permitirá a corto plazo la descentralización gradual del proceso hacia la Regiones Sanitarias. De acuerdo con los resultados obtenidos plantea la necesidad de fortalecerlas con miras a obtener mejores resultados, concretamente en lo referente al Subregistro de los Nacimientos y Defunciones, y a la calidad de los datos registrados.¹⁶

3.3.4. Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de inscripción ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros?

¹⁶ Bogado Lucía. Análisis de las Estadísticas Vitales, de Morbilidad y Recursos de Salud. página 3. 2005

En el 2008 se inició un nuevo proyecto para consolidar la base de datos del registro civil y promover su integración con otras agencias del Estado. A través del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA) cuyo objetivo es apoyar a los Estados miembros de la OEA en los procesos de modernización de sus instituciones registrales, para lograr el registro civil universal en la región.

Actualmente se están digitalizando todas las imágenes de registros históricos y promoviendo la interconexión entre oficinas del registro civil así como con hospitales y otras agencias del Estado.

3.4.¿Hay algún tipo de interconexión entre los organismos de inscripción y los de documentación – en caso de ser organismos separados-? ¿De qué tipo?

En la práctica, el sistema nacional de identidad paraguayo se caracteriza por una bicefalia entre el Registro del Estado Civil y el Departamento de Identificaciones. En el pasado existió un permanente conflicto de competencia entre el DI y el REC, por lo que ambas instituciones no trabajaban en forma coordinada ni cruzaban la información generada por cada institución. En época reciente - mayo de 2007 - el Ministerio del Interior, sector al que pertenece el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional y el Ministerio de Justicia y Trabajo – de quien depende el REC - , firmaron un convenio por un año por el cual, el DI proporcionará al REC datos de filiación de las personas, contenidos en su sistema informático, de manera que el REC pueda relacionar las actas que obran en su poder con el código identificador civil del documento de identidad.

En la actualidad, el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional mediante un sistema informático, accede a la base de datos del registro civil y formulan las observaciones pertinentes a los responsables del REC.

3.4.1.Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.

El certificado de nacimiento posee solamente estampillas, sellos y firmas de los oficiales del Registro Civil.

3.4.2.¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción disponibles para la población?

Hasta la fecha no existen otros canales de consulta provistos por ninguno de los organismos responsables de expedir los documentos, más que acercarse hasta las oficinas o comunicarse telefónicamente, para lo que no se cuenta con una línea gratuita y exclusiva para ello.

El director interino del Registro Civil admite que no cuentan con recursos humanos, ni financieros necesarios como para tener siquiera una secretaría de prensa para informar a la ciudadanía.

3.4.3¿Los organismos de inscripción utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites vinculados a la inscripción de nacimiento? Por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.

A pesar del proceso de informatización del Registro Civil, en todas las oficinas de la dependencia los trámites siguen siendo manuales.-

A nivel de la oficina central del RC en Asunción se ha logrado la informatización de certificados al 95% y se ha descentralizado la base de datos a Paraguarí.

El Proyecto Umbral auspiciado por USAID realizó acciones en apoyo de la labor del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional. Dicho apoyo fue mediante la modernización informática y mejora de los sistemas de control/ seguridad de la información, desarrollo de manuales de procedimientos y desarrollo de herramientas informáticas (e-government). (BID. 2007)

3.4.4.Descripción de las tramitaciones para la obtención de la Documentación

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.Carácter de la documentación: obligatoria – optativa

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.1 Descripción de la documentación obligatoria: inicial, renovaciones, definitiva.

Ver anexo

Cuadro 2

Nota:

Cédula de identidad civil

Para obtener la cédula de identidad civil es necesario presentar el certificado de nacimiento. No existen límites de edad. Los requisitos para obtener la cédula de identidad no están fijados como en otros países por una Ley, sino por una norma interna de menor jerarquía, una resolución de la Jefatura de la Comandancia General de la Policía.

La primera cédula es gratuita, incluyendo el costo de la fotografía, y puede ser obtenida en cualquier punto del país, incluso distinto de aquél en que fue obtenido el certificado de nacimiento. Para obtener la CI, oficialmente sólo se requiere presentar el certificado de nacimiento original del interesado y una fotocopia de la CI del acompañante del interesado en caso de ser menor de edad¹⁷.

Sin embargo, en la práctica, aunque el reglamento fija requisitos más simples, para otorgar una cédula de identidad a un menor de edad el Departamento de Identificaciones pide requisitos excesivos, tales como: Fotocopia del acta de registro de nacimiento (y si no se

¹⁷ La cédula de identidad civil debe ser renovada cada 10 años. Sin cédula de identidad no se puede viajar al extranjero.

tiene la copia, se debe ir a buscarla al pueblo donde nació), fotocopia del certificado de nacido vivo, certificado de nacimiento original del interesado, comparecencia del menor, certificado de vida y residencia, fotocopia de las cédulas de los padres, con la firma del oficial del registro.

En caso de que las personas hubiesen realizado una inscripción tardía en el RC se requiere, para obtener la cédula de identidad civil: el certificado de nacimiento original del interesado, certificado de vida y residencia original expedido por la Comisaría o Juzgado de Paz jurisdiccional correspondiente a su domicilio, constancia de nacido vivo, con la firma, sello personal e institucional y número de registro profesional del Director del Hospital donde nació, copia del libro del acta de inscripción autenticada por el oficial de Registro Civil, si es varón mayor de 18 años libreta de Baja o Certificado de Objeto de Conciencia, fotocopia de cédula de los padres/ acompañante o certificado de defunción original, en caso de padres fallecidos.

3.5.2. Tipos de tramitación: administrativa – oportuna, tardía- , judicial.

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.3. Plazos

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.4. Requisitos para la documentación obligatoria desde el nacimiento hasta la mayoría de edad.

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.5. Tipo de Constancia del trámite efectuado (libreta en papel, carné o cédula).

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.5.1 Gratuidad y/o costos económicos para efectuar la documentación - si los hubiera - según plazos. Diferenciar entre tasas y multas según corresponda.

Ver anexo

Cuadro 2

3.5.5.2. ¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados? Por ejemplo, legalización de certificados solicitados, fotografía, prueba de sangre, etc.

Con respecto a la emisión de la cédula de Identidad, tanto por primera vez como por renovaciones no existen costos extra vinculados. Sin embargo, la documentación optativa, pasaporte, además del costo de emisión, detallado en el punto anterior, se debe tramitar y abonar por la legalización del documento.

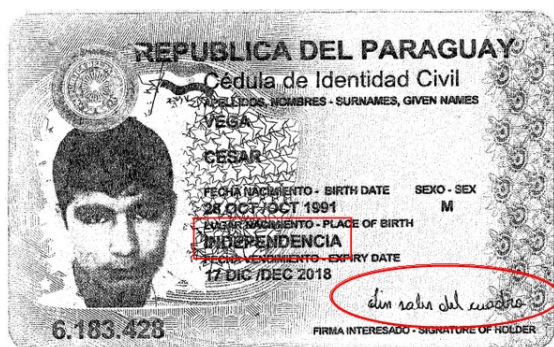
3.5.5.3. En caso de renovación por pérdida o deterioro: requisitos y costos de las duplicaciones. ¿Son diferentes de los referidos al primer documento y a las renovaciones?

Las renovaciones por pérdida tienen el mismo costo que en el caso de las renovaciones por vencimiento. El requisito es presentar la denuncia policial de extravío de documento.

3.5.5.4. ¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la documentación en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?

3.5.6.1. ¿Se prevén procesos de subsanación de errores de documentación por vía administrativa? ¿Los mismos son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son los costos?

La subsanación de errores en la documentación es gratuita siempre. La inmediatez sin embargo es relativa dependiendo de cada caso.



En 2008 fue expedida una C. I a nombre de César Vega, nacido en la localidad de Independencia, departamento del Guairá, residente en la zona de Alto Paraná, en cuya oficina regional gestionó el documento.

Una vez que le chequearon todos los datos personales, la oficial de Policía a cargo le señaló: "Firme sin salir del cuadro" en el espacio que corresponde en la cédula de identidad. El joven Vera entendió que debía estampar su firma con la frase: "Sin salir del cuadro" y así lo hizo. Esta irregular firma en la cédula identidad número 6.183.428 pasó dos controles antes de ser entregada a su propietario. El primero fue de la funcionaria en cuya presencia el joven firmó el prontuario, y seguidamente la sección de Controles. El error fue advertido recién en noviembre de 2009 y en consecuencia fue abierto un sumario administrativo y renovado el documento de identidad de manera gratuita.

3.5.6.2. ¿Los archivos con la información de documentación se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?

En abril de 2009 las autoridades del Ministerio del Interior anunciaron el inicio del proceso de informatización de las oficinas del departamento de identificaciones de la Policía Nacional.

Hoy en día, la sede central en Asunción cuenta con 34 cabinas de atención al público. Las personas van a retirar un número de orden, y son llamadas a través de pantallas cuando llega su turno.

Con esto, la persona que acude al departamento de Identificaciones, al menos en la sede central y cabeceras departamentales ya no va a tener que recorrer ni formar filas ni ir a varias ventanillas, sino ir a una determinada cabina, donde se le van a tomar las huellas vía escáner, sin pintarle los dedos, y se les va a tomar las fotos y todos los datos para la expedición de documentos. El documento será cien por ciento digital, es decir, la fotografía que se le va a tomar va a ser digitalizada de manera automática. Por otra parte, fueron aprobados nuevos modelos de cédula y pasaporte adecuados a los estándares internacionales de seguridad.

El Departamento de Identificaciones es una de las instituciones que serán beneficiadas con el programa. *"Este es un proceso de mejoramiento, que ya comenzó con la capacitación del personal que trabajará con un sofisticado sistema, totalmente informatizado, para producir cédulas y pasaportes"* con el Programa Umbral del Milenio.

3.5.6.3. Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de documentación ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros?

Existe un sistema informático de interconexión entre las oficinas del departamento de Identificaciones. La red está centralizada en la oficina de Asunción. A mediados de diciembre de 2010 la oficina Regional de Caaguazú, a consecuencia de la caída de un rayo, perdió la conexión con la sede central, las más de 300 solicitudes diarias de Cédula de Identidad tuvieron que tramitarse a mano. Hasta el momento no se ha podido subsanar la situación, debido a que en el país no existen los repuestos necesarios, los mismos deben ser importados de los EE. UU.-

3.5.6.4. Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.

La más reciente modernización del carnet de identificación incluyó detalles del titular como datos de filiación y grupo sanguíneo, entre otras características, con niveles de seguridad similares a los de los billetes.

En el dorso de la C.I encuentran un código de barra, el estado civil, la nacionalidad, la fecha de emisión de la cédula, la firma del jefe del departamento emisor y algunos datos con letras y números en clave. La vigencia del documento de identidad es de 10 años.

3.5.6.5 ¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción disponibles para la población?

Al igual que en el caso del Registro Civil, en el departamento de Identificaciones no se cuenta con una línea gratuita y exclusiva para consultas. El mecanismo es acercarse hasta alguna de las oficinas o comunicarse vía telefónica.-

3.5.6.6 ¿Los organismos de documentación utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites vinculados a la inscripción de nacimiento? Por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.

En el proceso de expedición la Cédula de Identidad, elaborada por el departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, desde mediados del 2009 la toma de datos es por computadora y se han digitalizado la toma de fotografías y de huellas dactilares. Sin embargo, como se mencionaba en el punto 3.3.2.13 la caída de la red informática significa un retorno a los procedimientos manuales.-

3. Políticas, legislación e instituciones vinculadas a los sistemas de identificación: marco legal, programas y políticas de fortalecimiento tendientes a la universalización de la inscripción y la documentación de personas.

3.1. Normativa vigente en relación a los sistemas de identificación

3.2.1 Descripción integral del marco normativo vigente, con sus complementarias y modificaciones.¹⁸

La Constitución Política de la República (1992) apenas menciona el Registro Civil o el Derecho a la Identidad. Sí alude a los documentos de identificación (art. 35: “*Los documentos identificatorios, licencias o constancias de las personas no podrán ser incautados ni retenidos por las autoridades. Estas no podrán privarlas de ellos, salvo los casos previstos en la ley*”), y en lo referente al *habeas data* menciona los archivos y registros (art. 135: “*Toda persona puede acceder a la información y a los datos que sobre sí misma, o sobre sus bienes, obren en registros oficiales o privados de carácter público, así como conocer el uso que se haga de los mismos y de su finalidad. Podrá solicitar ante el magistrado competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectaran ilegítimamente sus derechos*”). Las reglas de adquisición de la nacionalidad (art. 146) tampoco mencionan al RC.

Existen previsiones respecto de las minorías étnicas: art. 63 (“*De la identidad étnica: Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena*”). Asimismo está el derecho a la educación y la identidad cultural (art.73).

El capítulo III de la Carta Magna dedica 9 artículos al derecho a la nacionalidad y la ciudadanía. En el artículo 146, de la Nacionalidad Natural, establece que “*Son de nacionalidad paraguaya natural: las personas nacidas en el territorio de la República; los hijos de madre o padre paraguayo quienes, hallándose uno o ambos al servicio de la República, nazcan en el extranjero; los hijos de madre o padre paraguayo nacidos en el extranjero, cuando aquéllos se radiquen en la República en forma permanente, y los infantes*

¹⁸ Diagnóstico del marco Jurídico-institucional y administrativo De los sistemas de registro civil En América latina. Programa de Universalización de la Identidad Civil Organización de los Estados Americanos disponible en: http://www.oas.org/sap/docs/puica/Diagnostico_Legal_Administrativo.pdf

de padres ignorados, recogidos en el territorio de la República. La formalización del derecho consagrado en el inciso 3 se efectuará por simple declaración del interesado, cuando éste sea mayor de dieciocho años. Si no los hubiese cumplido aún, la declaración de su representante legal tendrá validez hasta dicha edad, quedando sujeta a ratificación por el interesado.” (Art. 146).

El código de la niñez y la adolescencia¹⁹ establece en sus artículos:

“Artículo 18.- DEL DERECHO A LA IDENTIDAD: El niño y el adolescente tienen derecho a la nacionalidad paraguaya en las condiciones establecidas en la Constitución y en la Ley. Tienen igualmente derecho a un nombre que se inscribirá en los registros respectivos, a conocer y permanecer con sus padres y a promover ante la Justicia las investigaciones que sobre sus orígenes estimen necesarias.

Artículo 19.- DE LA OBLIGATORIEDAD DEL REGISTRO DE NACIMIENTO: El Estado preservará la identidad del niño y del adolescente. Las instituciones públicas o privadas de salud, según las normas del Código Sanitario, estarán obligadas a llevar un registro de los nacidos vivos en el que se dejará impresa la identificación dactilar de la madre y la identificación palmatoscópica del recién nacido, además de los datos que correspondan a la naturaleza del documento. Un ejemplar de dicho registro se expedirá en forma gratuita a los efectos de su inscripción en el Registro Civil y otro ejemplar se remitirá a las autoridades sanitarias respectivas.”

La Ley N° 1377/99 establece la gratuidad de la inscripción de nacimiento y la expedición del primer certificado de nacimiento, es decir de cero y hasta cualquier edad; la inscripción del nacimiento y reconocimientos de las personas no tiene costo, es gratuito, y la expedición del primer certificado de nacimiento es también gratuita.

La Dirección General del Registro del Estado Civil, junto a la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), Plan Paraguay y UNICEF, con el objetivo de disminuir las deficiencias del sistema de registro de nacimientos, propusieron la modificación de la Ley N° 1266/87, *“Del registro civil*

¹⁹ Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1.680.

de las personas", en sus artículos 51 y 55, planteando un cambio de procedimientos en la inscripción de niños y niñas que no cuentan con certificado de nacido vivo, para garantizar su derecho a la filiación y a la familia. Este objetivo se ha cumplido, habiéndose promulgado la Ley N° 3156/06, que establece un mecanismo alternativo para la inscripción de nacimientos sin el certificado de nacido vivo, mediante la utilización de testigos. La Dirección General de Registro Civil en febrero de 2007 ha dictado la Resolución N° 274 que establece los mecanismos que se van a seguir para la aplicación de la nueva norma. Con el apoyo de Plan Paraguay y el de UNICEF, se inició la capacitación a nivel nacional de los oficiales de registro civil sobre esta nueva reglamentación.

3.2.2. Descripción de los tratados internacionales de DD.HH ratificados por el país que garantizan el derecho a la identidad. ¿Cuál es la jerarquía de dichos tratados en relación con la legislación interna?

La jerarquía de las leyes determinada en el artículo 137 de la Constitución determina que *"la ley Suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional, en el orden de prelación enunciado"*.

Instrumento	Aprobación	Entrada en vigor	Firma en Paraguay	Ratificación
Pacto internacional de derechos civiles y políticos	16/12/1966	23/03/1976	Adhesión	09/04/1992 (PIDCP) (Ley 5/90)
Convención internacional sobre eliminación de toda forma de discriminación racial	21/12/1965	04/01/1969	13/09/2000	07/07/2003 (Ley 2128/03)
Convención sobre los derechos del niño (CDN)	20/11/1989	02/09/1990	04/09/1990	20/09/1990 (Ley 57/90)

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica

La CADH fue adoptada el 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978. El Estado paraguayo la ratificó el 18 de agosto de 1989, por ley n° 1/89. En sus capítulos establece los deberes de los Estados Partes; los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales; la suspensión de garantías, interpretación y aplicación; los deberes de las personas y los órganos competentes que son la CIDH y la Corte IDH.

Los más importantes son los que contienen normas de protección de todos los derechos humanos en general, siendo en el plano regional, en la Organización de Estados Americanos, la Convención Americana sobre derechos humanos o Pacto de San José de Costa Rica (1969), ratificada como Ley N 1/89, primera ley luego de la asunción del primer Congreso post-dictadura. Ratificamos también la disposición que permite quejas interestatales y principalmente, la que reconoce la competencia y nos permite acceder a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 8 de enero de 1993. Se encuentra en estudio en el Senado, a ser próximamente ratificado, el Protocolo de San Salvador (1988) sobre derechos económicos, sociales y culturales.

Fueron ratificados, en el plano de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) como Ley N 5/92, su Protocolo facultativo -que permite denuncias individuales al Comité creado por el mismo- como Ley N 400/94 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) como Ley N 4/92.

En 1990 fueron ratificadas las dos Convenciones contra la Tortura: en el plano regional, La Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura (1985), como Ley N 56/90 y en el de la ONU, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), como Ley N 69/90.

Otros instrumentos ratificados son la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (1989), ratificada como Ley N 57/90, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), ratificada como Ley N 1215/86, y los siguientes Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, OIT 3: N 87 sobre la

libertad sindical y protección al derecho de sindicación (1948) ratificado en 1962, N 98 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva (1949), en 1966, N 105 sobre abolición del trabajo forzoso (1959), en 1968, N 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, en 1969, N 122 sobre política de empleo (1964), en 1969, los cuatro Convenios de Ginebra sobre derecho internacional humanitario (1949) y sus dos protocolos adicionales (1977), ratificados como Ley N 28/90 y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951).

Varios de estos instrumentos tienen un órgano operativo ante el cual los Estados están obligados a presentar informes sobre la situación de los derechos protegidos en la Convención respectiva, y además cuentan con la posibilidad de recibir denuncias individuales sobre violaciones del tratado respectivo luego de haberse agotado los recursos internos. Significa que cuando una persona sujeta a la jurisdicción de un Estado sufre una lesión indebida y los medios o recursos internos de ese Estado sean insuficientes para hacer efectiva esa garantía, queda abierto el camino para invocar la protección internacional a través de los órganos internacionales. Lo subsidiario es el uso de los medios internacionales de protección, procedimientos a los que, en principio, sólo puede acudir en defecto de los internos o después de haberlos agotado infructuosamente.

Como lo menciona José Orué Rolandi, defensor público del niño en una entrevista concedida al Portal Comercio y Justicia²⁰, *“Si bien Paraguay ha ratificado la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos y ha avanzado en la adaptación de su marco jurídico a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, todavía existe el desafío de traducir el marco normativo en una efectiva protección de los derechos de la infancia. El derecho a la identidad es particularmente importante porque representa la puerta de entrada para el cumplimiento de los demás derechos del niño. En Paraguay, el índice de inscripción tardía es muy alto, aún con las modificaciones de la legislación”*.

Marco Legal de Registro Civil

En 1880 por decreto del Poder Ejecutivo, se crea el Registro Civil de las Personas, teniendo como única sede la Dirección General, ubicada en la ciudad de Asunción capital de la República del Paraguay. En el año de 1914, el Congreso de la República del Paraguay

²⁰ <http://www.comercioyjusticia.com.ar/2010/12/06/%E2%80%99Cla-deuda-social-con-la-infancia-es-muy-grande%E2%80%99D/>

sanciona la Ley No.58 que crea el Registro del Estado Civil de las Personas, con una Dirección General y Secciones en la capital y en el interior, a cargo de los Jueces de Paz.

Como una dependencia del Ministerio de Justicia y Trabajo, de conformidad con la Ley 1266 de 1987, se constituye en la única institución del país que tiene como función principal el registro de los hechos y actos jurídicos referentes a la existencia y el estado civil de las personas.²¹

La Ley reza en el capítulo VI y en particular con relación a los nacimientos y las defunciones, lo siguiente²²:

CAPÍTULO VI. De los Nacimientos

Artículo 50. Se inscribirán en el libro de nacimientos de la oficina del lugar que corresponda, los ocurridos en territorio nacional.

Los nacidos en el extranjero, si sus padres tuviesen su domicilio en el país al tiempo del nacimiento se registrarán en la oficina del domicilio de éstos.

Artículo 52. Tienen obligación de hacer denuncia del nacimiento:

- a) Los administradores o directores de hospitales, sanatorios, maternidades, penitenciarías y establecimientos o casas de salud o de reclusión de personas.
- b) Los facultativos, parteras, o cualquier persona que haya asistido al nacimiento en domicilio particular o en otros lugares. En su defecto el dueño de la casa donde ocurrió el parto.

La denuncia se hará dentro del séptimo día del nacimiento en formularios proveídos por el Registro. Se anotará en los libros especiales, pero no tendrá valor como inscripción del nacimiento.

²¹ Compilación de Leyes Registrales del Estado Civil. AMAR Ediciones. Asunción noviembre del 2001

²² Ley 1266 de 1987-Del Registro del Estado Civil de las Personas.

Artículo 53. Tienen obligación de hacer declaración del nacimiento, a los efectos de su inscripción:

- a) El padre o la madre y a falta o incapacidad de ellos, el pariente mayor de edad que reside en el lugar del nacimiento;
- b) El apoderado con poder especial del padre o de la madre, o la persona a cuyo cuidado haya quedado el recién nacido y
- c) La persona que haya hallado un recién nacido. En este caso, deberá acompañar las ropas u objetos encontrados por el mismo, y dará información a la Comisaría Policial más próxima.

La declaración de nacimiento debe hacerse dentro de los treinta días en la capital y sesenta días en el interior.

Artículo 54. Conforme al artículo anterior (53), las inscripciones se considerarán:

- a) Oportunas, las realizadas dentro de los treinta días en la Capital y sesenta días en el interior.
- b) Tardías, las realizadas después de los treinta o sesenta días hasta los quince años.

Artículo 55. El nacimiento se justificará mediante certificado del médico o la partera que haya asistido el parto. Si se produjere el nacimiento sin la asistencia de profesionales o idóneo alguno, los padres del recién nacido, sus familiares o parientes de cualquier grado deberán comunicar el hecho a la autoridad sanitaria de la localidad, dentro de los ocho días en la Capital y quince en el interior, para que proceda a su constatación, previa las investigaciones pertinentes, los efectos de llenarse el requisito del certificado médico y la correspondiente autorización para la inscripción en el Registro.

Artículo 57. Será inscripto el nacimiento siempre que el nacido haya vivido siquiera un instante después de la separación de la madre.

Artículo 58. Si en un mismo parto naciere más de un hijo vivo, se los inscribirá en forma separada y seguidas, haciendo constar en cada una de ellas el número de nacidos.

En resumen, el Registro Civil paraguayo data de 1880. Siempre ha estado localizado en el seno del poder ejecutivo (actualmente en el Ministerio de Justicia y Trabajo). La principal ley

que lo regulaba fue la ley nº 58 del año 1914, hoy derogada. Actualmente se regula por la ley nº 1266 del año 1987, ha sido reformada en un número relativamente pequeño de ocasiones.

En 2003 se creó el Consejo Nacional de Estadísticas Vitales- EEVV, presidido por el Ministerio de Salud.

Hasta su reforma por ley 3156 de octubre de 2006, el art. 55 de la ley de RC no permitía la inscripción de niños que no poseyesen el certificado de nacido vivo, expedido en los hospitales o por partera. Ello planteaba un problema de los nacimientos no hospitalarios, que son relativamente elevados y que no tienen posibilidad de obtener dicho certificado y por consiguiente de acceder al RC. Actualmente es posible la inscripción sin el certificado: el art. 55 (en su versión dada por la ley de 2007) dispone lo siguiente:

“El nacimiento se justificará mediante certificado del médico o la partera que haya asistido al parto, quienes expedirán el correspondiente comprobante, conforme a los mecanismos y procedimientos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a los efectos de su presentación ante el Registro del Estado Civil para la inscripción del nacimiento.

Si el nacimiento se produjera sin la asistencia de profesionales médicos o de parteras, y no fuere posible la obtención del comprobante correspondiente, el nacimiento será inscripto en el Registro del Estado Civil por cualquiera de sus progenitores, con sus respectivos documentos de identidad, con la comparecencia de dos testigos, quienes deberán haber presenciado o tener conocimiento del hecho y conocer a quien o quienes declaren la inscripción y cumplir con los demás requisitos previstos en el Artículo 38 de esta Ley. En los casos en que el declarante sea uno solo de los progenitores, y el nacimiento no fuere fruto de un matrimonio, el recién nacido será inscripto con el apellido del progenitor compareciente, en los términos de la Ley respectiva.

Las personas que testifiquen el hecho serán civil y penalmente responsables de las consecuencias que puedan emerger del falso testimonio.”

Las inscripciones tardías debían realizarse por vía judicial. En 2006 (ley 3140 de Diciembre de 2006, con vigencia desde enero de 2007) se han establecido reglas especiales y

transitorias para facilitar la inscripción de quien no estaba inscrito: no solamente se exime de tasas o multas sino que además se establece que las tasas judiciales del proceso para la inscripción tardía quedan asimismo exentas.

3.2.3. Normas relacionadas al nombre y apellido/s – normativa específica o artículos del Código Civil - Descripción de la filiación permitida por la normativa – orden de apellidos, obligatoriedad de la doble filiación – Existencia de obstáculos para la elección del nombre, teniendo en cuenta nombres indígenas o extranjeros.

Según la ley 985/96 para la inscripción de hijos nacidos de un matrimonio, el padre o la madre conjunta o separadamente podrán realizar la inscripción del nacimiento, el hijo llevará el apellido de cada progenitor en el orden decidido de común acuerdo. No existiendo acuerdo, llevará en primer lugar el apellido del padre y luego el de la madre. Adoptado un orden para el primer hijo el mismo será mantenido para los demás.-

Con respecto a los nombres el Art. 56 de la ley del Registro de Estado Civil expresa: *“El oficial del Registro Civil no inscribirá nombres ridículos, o que puedan inducir a error sobre sexo, ni más de tres nombres”*. Esto deja prácticamente a la subjetividad de quien registra juzgar que nombre es ridículo, induce a error o no.

Sobre los nombres indígenas, el oficial de registro tiene la obligación de inscribir a los niños, niñas y adolescentes de los pueblos indígenas respetando sus nombres autóctonos.

3.2.4. Existencia de proyectos de reforma legislativa tendientes a mejorar los sistemas de identificación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.

En la actualidad no existen proyectos de reforma legislativa. Sin embargo el Instituto Nacional del Indígena tiene previsto para el 2011 iniciar un proceso de estudio para la modificación de la ley del registro civil, de modo a que incorpore cuestiones referentes a los pueblos indígenas.

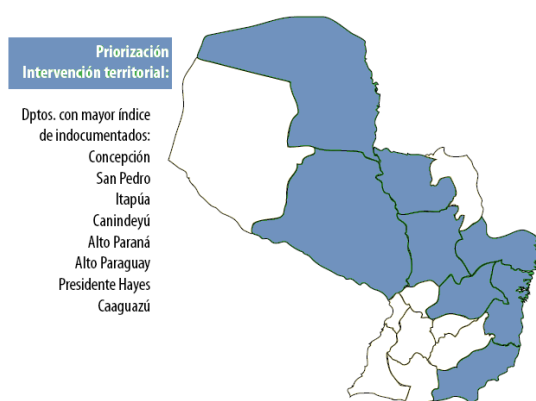
3.2.5 ¿Existe alguna norma que garantice la confidencialidad de los datos personales recolectados por los sistemas de identificación?

Stellato Mojoli, del Registro Civil indicó que la identidad tiene carácter público pero la identificación es privada. *“La parte informática es pública para todas las instituciones del Estado y para el usuario. Y de estricta confidencialidad son los trámites de adopciones que están separados del servicio de base de datos con una medida de seguridad”.*

3.2.6 Políticas tendientes a la universalización de la inscripción y documentación.

3.3. ¿Han existido programas gubernamentales - permanentes y/o especiales - de reducción del sub registro y/o la indocumentación en el período 2007 – 2010?

Caracterización: fecha de inicio y finalización – si correspondiera -, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.



El actual gobierno ha incluido el tema de identidad en su *“Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020”* como uno de sus ejes emblemáticos. El programa lleva el título de *“Incluyendo a las personas en el ejercicio de su derecho a la Identidad”* y se fija como *Población objetivo: 100%* de los habitantes, priorizando a poblaciones con alto índice de no registrados, y en particular a la franja

etaria de 0 a 5 años teniendo en cuenta a los 153.000 niños y niñas que nacen por año.

Este programa plantea una intervención territorial conjunta entre las Instituciones responsables del otorgamiento de las documentaciones de identidad a los ciudadanos de la República del Paraguay, el Ministerio de Justicia y Trabajo a través del Registro del Estado Civil y el Ministerio del Interior, a través del Departamento de Identificaciones, con lo que se pretende acercar dichos servicios en forma simultánea a las personas que no han podido acceder a los mismos por limitaciones socio-económicas que las ubica en situación de

vulnerabilidad, erradicando el problema del sub registro en el período comprendido entre el 2010 y el 2013.²³

A través de la Mesa Interinstitucional de Identidad del programa emblemático, que está conformada por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Dirección General del Registro de Estado Civil, el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS)- Departamento de Bioestadística, se busca cumplir los objetivos, estableciendo los siguientes mecanismos:

- Campañas de inscripciones masivas y cedulação ejecutadas
- Capacidad registral y de cedulação en Instituciones de salud instaladas
- Campañas de inscripciones en instituciones educativas del país
- Campañas móviles indígenas
- Campañas REC y Cedulação en sectores vulnerables de la Población

Registro y documentación de pueblos indígenas

En el territorio nacional existen veinte pueblos o naciones pertenecientes a 5 familias lingüísticas, que representan según el Censo (2002) 87.099 personas, que corresponden al 1, 7 % de la población total. La encuesta indígena del 2008 arroja el dato de 108.000 aproximadamente.

Según la presidenta del Instituto Nacional del Indígena INDI, para garantizar el derecho integral de los pueblos indígenas, en cuanto a la participación y la igualdad de oportunidades, es decir, asegurar la presencia de los indígenas en la realización plena de los derechos sociales, políticos y civiles, se realizan en forma constante campañas, entre ellas, consultas previas que debe aplicarse para todos los proyectos que atañen a los pueblos.

Asimismo se lleva a cabo actividades para la inscripción en el registro civil y expedición de cédulas de identidad nacional. Las cifras registradas en el año 2010 son: Inscripción en el registro civil 1440 personas; expedición de cédulas de identidad un total de 442 documentos

²³ http://www.sfp.gov.py/pdfs/Publicaciones/PLAN_DESARROLLO_SOCIAL.pdf

emitidos; 124 solicitudes de renovaciones de Cédulas; y se han expedido 10.405 unidades de carnet indígena.

3.3.1 ¿Se han desarrollado programas especiales orientados a garantizar el derecho a la identidad en situaciones de emergencia como conflictos y/o desastres naturales? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.

La Gestión de Riesgo de Desastres está abordada dentro de las propuestas de políticas públicas para el desarrollo social 2010-2020, que encara el gobierno nacional. Entre las políticas priorizadas en este sentido se encuentran: Políticas Priorizadas

1. Aumentar el conocimiento, análisis y evaluación de las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo, y el monitoreo de las mismas.
2. Establecer un observatorio nacional de gestión de riesgos.
3. Incrementar las medidas para la prevención y mitigación del riesgo.
4. Fortalecer al Sistema Nacional de Protección Civil.
5. Crear unidades e instrumentos de gestión de riesgo de desastres a nivel de todos los gobiernos departamentales, municipales y a nivel central.

3.3.2 ¿Se aprovecha la prestación de servicios y programas estatales para verificar que todos los niños y niñas que acceden a ellos cuenten con inscripción y/o documentación? ¿Se articula con otras áreas gubernamentales para la realización / facilitación de dichos trámites?

La implementación de programas sociales de la Secretaría de Acción Social (SAS) ha permitido identificar las áreas más afectadas en cuanto a índices de sub registro de nacimiento, teniendo en cuenta que la presentación de documentos de identidad es un requisito indispensable para acceder a los beneficios de los programas de la secretaría: Tekoha, Tekopora, Ñepytyvo y otros.

Estos programas de asistencia, por lo general, llegan a las comunidades acompañados de comitivas del registro civil y el departamento de identificaciones de la policía nacional.

**3.3.3 ¿Qué líneas de acción ha desarrollado su país en base a la resolución de la OEA?
¿Algunos de los programas o políticas señalados en el punto 4.2 se vinculan con
dichas líneas de acción?**

Como resultado de la primera Conferencia Latinoamericana sobre Derecho a Identidad y Registro de Nacimiento, llevada a cabo en Asunción en agosto del 2007, se realizó un pronunciamiento donde todos los estados latinoamericanos se comprometían a garantizar el registro de nacimiento para el 2015 asegurando, la universalización y la gratuidad y acceso de ese servicio. Se comprometieron a eliminar todas las barreras jurídicas que existen para que las personas, los niños y las niñas accedan a ese derecho sin excluir a los pueblos indígenas y afro descendientes.

En diciembre de 2008, patrocinado por Plan Paraguay y UNICEF hubo una carta acuerdo que la firma la Ministra de la Niñez, el Ministerio de Justicia y Trabajo y el Ministerio del Interior donde los ministros se comprometieron a conformar una comisión nacional para la promoción y protección del derecho a la identidad. Esa carta acuerdo también incorporó los principios que tiene el Programa Interamericano del derecho a la identidad de la OEA.

4. Políticas tendientes al fortalecimiento de las instituciones.

4.1. Existencia de políticas públicas e institucionales tendientes a mejorar los sistemas de inscripción y documentación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.

Para Belinda Portillo de Plan Paraguay es necesario que el Estado implemente políticas públicas en base a experiencias exitosas tanto de secretarías del estado como de organizaciones de la sociedad civil. En ese sentido puso como ejemplo la capacitación de parteras empíricas para el registro de los nacimientos. *“El Estado tiene que intervenir, nosotros lo hicimos en algunas comunidades del departamento de San Pedro. Fue una primera experiencia con unos resultados excelentes. Fue en el 2006 y nos gustaría*

continuarlo pero de nada sirve que sean iniciativas aisladas de una ONG. Tiene que ser algo en lo que esté el garante involucrado para asegurar la sostenibilidad”.

5.Participación ciudadana y sensibilización

5.1Programas de sensibilización de la población respecto a la inscripción y documentación

5.2¿Con qué medios de difusión y sensibilización permanentes cuentan los organismos de identificación y documentación? ¿Con qué soportes se realiza dicha difusión? ¿Implica la difusión permanente la articulación con otros organismos públicos? ¿De qué tipo?

No se cuenta con ningún mecanismo de difusión, sensibilización, comunicación. Ésta es una debilidad que debe ser subsanada a criterio del Director General Interino del Registro Civil.

5.2.1.¿Existen programas de difusión específicos que articulen con los sistemas educativos tendientes a la sensibilización sobre derecho a la identidad, tanto focalizados en padres, madres como en docentes y estudiantes?

En 2005 hubo una experiencia en donde la SNNA realizó una campaña nacional de identidad por radio y TV denominado: *“Un país, una nacionalidad”*; *“Damos nombre, una familia, un país”* y difundió afiches informativos sobre el tema: *“Cómo anotar a tus hijos”*. Sin embargo en la actualidad no se realiza ningún tipo de programa de difusión articulado con sistemas educativos que esté focalizado.

5.2.3.Participación de la sociedad civil y sus organizaciones en la promoción de la universalización de la inscripción y documentación y el derecho a la identidad

5.3¿Los organismos de inscripción y documentación cuentan con líneas de acción tendientes a la articulación y acción con organizaciones de la sociedad civil?

La Mesa Interinstitucional por la Identidad trabaja vinculada con CDIA, es la coordinadora que aglutina a la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil con enfoque en niñez. Asimismo existe buen relacionamiento con UNICEF y Plan Paraguay. Desde ambas instituciones se apoya y trabaja en forma conjunta no sólo en lo concerniente al derecho a la identidad, sino a los demás derechos. Sin embargo, no se está trabajando, por ejemplo, en consultas o fomentando participación con las asociaciones de adultos mayores, indígenas, personas con discapacidad o grupos de minorías sexuales como transgéneros.

5.3.1.¿Existen organizaciones de la sociedad civil que se dediquen específicamente a temas vinculados con el derecho a la identidad? ¿Han tenido estas organizaciones contacto y/o participación en los programas detallados en 4.2 o con otras líneas de acción públicas referidas a temas de identificación y documentación?

Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de los niños, niñas y adolescentes son las que por lo general incorporan en sus líneas de acción, campañas tendientes a promover el derecho a la identidad. Entre ellas se puede mencionar el Proyecto AMAR, organizaciones como la Pastoral Social, CDIA, Global Infancia. Con estas se vienen realizando acciones concretas para la reducción del índice de sub registro de nacimiento, y documentación aproximadamente desde el año 2000. Todas han tenido contacto y participación en los planes referidos a temas de identificación y documentación encarados desde el Estado.

Actualmente Plan Paraguay es la única organización que sigue trabajando con proyectos que promuevan el derecho a la identidad de personas. A criterio de la titular de la organización mencionada es importante la mirada de la sociedad civil. *“Esa mirada de la sociedad civil como vigilante de los compromisos que el estado paraguayo ha adquirido (...) y ayudar al estado también a cumplirlos.”*

6.Evaluación de los sistemas de identificación.

6.1. Tras la realización del presente informe ¿Cuáles son, a su criterio, las principales fortalezas del sistema de identificación de su país, considerando tanto la inscripción de nacimientos como el otorgamiento de documentación?

La principal fortaleza es que la mesa interinstitucional por la Identidad se está dinamizando y asumiendo un rol más fuerte. El sistema está conformado ya no solamente por las dos instituciones oficiales encargadas de expedir los certificados y documentos, sino están con el acompañamiento de otras como el INDI, la SNNA, Ministerio de Salud y las organizaciones de la sociedad civil, quienes aportan de manera económica y a través de asesoramientos técnicos. Se está empezando a poner como uno de los ejes emblemáticos.

6.2. ¿Cuáles son las principales debilidades del mismo?

Una de las debilidades, además de que falta una mayor capacitación a los oficiales registrales, docentes, profesionales de la salud, es la ausencia de un enfoque de la identidad como derecho humano y teniendo en cuenta la pluriculturalidad. Continúa viéndose el registro e identificación únicamente como un trámite necesario para votar, recibir beneficios sociales y como un sistema de control policial y penal.

Asimismo pese a los esfuerzos, el proceso de modernización del registro civil es aún muy lento.

Otro factor es la comunicación. A diferencia de otras campañas fuertes como por ejemplo del derecho a la inmunización, las campañas por el derecho a la identidad no tienen la misma difusión.

Para Ricardo González de la SNNA es precisa *“una visión más social del tema de identidad. La identidad no es solamente un elemento jurídico, administrativo o estadístico. Este derecho encierra cuestiones vitales y se debería empezar a enfocar desde esa óptica porque habla de los orígenes, de dónde venimos, quiénes somos, cuál es nuestra historia”*.

Siguiendo las recomendaciones de González en Paraguay tendría que incluirse en el debate todo lo relacionado a los pueblos originarios. *“Una vez que tengamos esa identidad de los pueblos originarios o bien asumida esa identidad, empezar a trabajar con nuestra identidad*

desde nuestros orígenes, sin olvidar nuestra historia. Falta enfocar la identidad desde esa perspectiva que es importante, (...) la identidad paraguaya considerando toda la historia.”

6.3. Identifique dos “buenas prácticas” orientadas a garantizar el acceso universal a la inscripción de nacimiento y documentación.

Registro Infantil Escolar

El proyecto “Registro Infantil Escolar” se lleva a cabo en el marco del Plan Nacional Paraguay para Todos y Todas del Gobierno. Las instituciones responsables de implementar esta iniciativa son las que conforman la Mesa Interinstitucional de Identidad (Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Dirección General del Registro de Estado Civil, el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, Plan Paraguay).

Mediante un reciente acto simbólico en el departamento de Paraguarí, en el mes de diciembre 2010 se entregaron 1.700 cédulas de identidad para niños y adolescentes del distrito de Mbuyapey. En este distrito, del total de 54 escuelas se detectó que 1.691 personas no contaban con cédula de identidad.

El proceso previo consistió en la realización de capacitaciones a docentes y directores de las escuelas, en el llenado de formularios y la realización de un censo de niños, adolescentes y sus padres, de los 17 distritos de la zona. Con esta práctica pretenden llegar a la documentación de 300.000 niños y niñas.

Capacitación de parteras empíricas

La ONG Plan Paraguay encabezó una campaña para modificar la ley que exigía el certificado de nacido vivo para las inscripciones de nacimiento. Lo que dio lugar a que en el 2006 se creara la Ley nro. 3156 que permite inscribir a los niños con dos testigos. Con esto el certificado de nacido vivo, ya no es obligatorio.

Plan Paraguay inicia a partir de esto, conjuntamente con Unicef un proyecto para capacitar a las parteras empíricas de modo que pudieran registrar y certificar que ese niño o niña había

nacido y ese documento era válido. La experiencia se dio en el departamento de San Pedro y esta organización pretende extenderla a otras zonas, siempre y cuando consigan el financiamiento necesario.

Es importante mencionar que a raíz de este trabajo en el 2007 Paraguay fue elegido para hacer la primera conferencia latinoamericana sobre derecho a identidad y registro de nacimiento.



Registro y cedulaación domiciliaria y en centros de salud

Una de las experiencias exitosas identificadas en el 2010 fue la llevada a cabo por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social conjuntamente con el Registro Civil y el Departamento de Identificaciones.

En localidades específicas, los oficiales realizaban en simultáneo la inscripción de nacimientos y el trámite para la expedición de cédulas de identidad en los centros de salud o en domicilios según casos detectados. A raíz de una experiencia exitosa en el departamento de Ñeembucú, actualmente la iniciativa se ha replicado a otras localidades.

Si bien todas estas buenas prácticas han sido exitosas, continúan siendo iniciativas aisladas y no han sido establecidas aún como política pública.

6.3.1.¿Considera que el marco normativo vigente garantiza el acceso universal a la inscripción de nacimiento y a la documentación que acredita identidad para la población?

El marco normativo en general garantiza el acceso universal al registro y documentación. Sin embargo, a criterio de los especialistas de las instituciones consultadas, es preciso especificar para procedimientos a realizar en los casos de las penitenciarías por ejemplo.

6.3.2¿Cómo evalúa la situación del sistema de identificación en relación con el cumplimiento de los estándares y metas fijadas por la OEA? Determine en este caso, dos características o prácticas a ser modificadas en el corto plazo para mejorar el cumplimiento de dichos estándares.

Para Belinda Portillo, Directora de Plan Paraguay *“la OEA debería tener un enfoque más participativo e inclusivo y entender qué es lo que está sucediendo en el país independientemente de cuáles sean los organismos que ejecuten las acciones”*. Por otro lado sugirió tomar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas que tiene el país para poder potenciarlas. *“Es no inventar la rueda, ni imponer acciones que realmente tal vez no se ajustan al país, sino es partir de lo que ya hay, para potenciarlo”*.

En el Paraguay a partir del año 2000 se vienen llevando a cabo campañas masivas de inscripción y sensibilización respecto al tema de identidad. Sin embargo recién a partir del año 2008 se han dado avances más significativos debido a la implementación de políticas públicas y al trabajo interinstitucional por parte de los organismos estatales responsables en garantizar este derecho.

Numerosos actores se sumaron a la causa del derecho a la identidad registro e identificación, desde las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y la cooperación internacional. Pese a estos avances, la concepción de derecho humano, aún está muy lejos y en esa tarea deberían estar todos los actores, aún más involucrados.

Tanto los actores directos - oficiales de registro civil, de identificaciones - como los profesionales de salud, y medios de comunicación, todavía no ven el tema de identidad desde un enfoque de Derechos.

Mayor acercamiento entre organizaciones de la sociedad civil y Estado

Es preciso una constante evaluación y sistematización de los avances y debilidades encontrados en el proceso desde el propio Estado pero además hace falta un mayor acercamiento de las organizaciones de la sociedad civil hacia el Estado y de las instituciones

a las organizaciones de la sociedad civil. Así el trabajo no se limitará a disminuir el subregistro y aumentar la cedulaación por ejemplo, sino a un trabajo conjunto por el derecho humano a la identidad, que va más allá de un trámite para aumentar o disminuir números de estadísticas.

Participación de todos y todas

El programa emblemático por la identidad, debe ser cumplido, evaluado, y sobre todo debe seguir convocando a la participación de todos los actores. Los niños y niñas, adolescentes y jóvenes deben ser tenidos en cuenta a través de un proceso de consulta. Estos podrían ser agentes claves que apoyen el cumplimiento de los Planes, por ejemplo, en las capacitaciones, para entender el registro y la identidad como derecho humano. Y ellos elevar la voz de protesta a sus responsables o a los adultos en general por no acceder a dicho derecho.

La sociedad civil y las mismas organizaciones de niños y niñas, asociaciones de jóvenes indígenas juegan un rol importante en el control social de la aplicación de los derechos. Pero la percepción es que no están participando en esta tarea, sobre todo las organizaciones de niños y niñas. En los planes que están siendo implementados actualmente no están siendo consultados o involucrados.

6.3.3. Si lo desea, realice aquí los comentarios generales que considere pertinentes y que no estén incluidos en los ítems anteriores

Medios de comunicación

Para entender que la identidad e identificación es un derecho humano y para lograr todas las metas e implementar efectivamente los planes desde todos los sectores, con enfoque de derechos es preciso que los actores involucrados, en este caso niños, niñas, adultos mayores, poblaciones indígenas, y todos los sectores vulnerables conozcan la importancia del registro, documentación e identificación. Pero por otro lado también es fundamental capacitar a los oficiales del registro civil, policía nacional, funcionarios del ministerio de

educación y de la salud, para que ellos sean los principales voceros del derecho a la identidad.

Asimismo el rol de los periodistas, medios de comunicación masivos, radios comunitarias, etc. debe ser más fuerte, para garantizar que el mensaje llegue a todas las esferas. Es preciso un mayor involucramiento en las campañas, y difusión correcta de las mismas.

6.3.4.ANEXO

Cuadro 1

Procesos administrativos de inscripción y documentación de personas.

Descripción de las tramitaciones para la inscripción de nacimiento

ítem 3.4.1					
Inscripción de nacimiento	3.4.1.1 Tipo de inscripción	3.4.1.2 Plazos (días)	3.4.1.3 Requisito	3.4.1.4 Tipo de constancia de trámite entregada	3.4.1.5 Gratuidad y Costos económicos. Diferenciar tasas - multa
	Oportuna	Las realizadas dentro de los treinta días de la Capital	El nacimiento se justifica mediante certificado del médico o la partera que haya asistido al parto. Si se produjere	Certificado de nacimiento	Gratuito

		<p>sesenta días en el interior del nacimiento sin la asistencia de profesionales o idóneo alguno de los padres del recién nacido, sus familiares o parientes de cualquier grado deberán comunicar el hecho a la autoridad sanitaria de la localidad, dentro de los ocho días en la Capital y quince en el interior, para que proceda a la constatación, previas las investigaciones pertinentes, los efectos de llenarse el requisito del certificado médico y la correspondiente autorización para la inscripción en el Registro.</p> <p>Documentos a presentar:</p> <p>1.- Certificados De Nacido Vivos –</p> <p>2.- Cédula De Identidad con la cual se acredita la Identidad del declarante y testigos (Ley 3156) –</p> <p>3.- Certificado De Matrimonio Libreta De Familia(Hijos Matrimoniales)</p>		
	Tardías	las realizadas a partir de los treinta		Gratuito

		sesenta días hasta los quince años			
	Casos especiales de inscripción por declaración personal	A partir de los 18 años	<p>1) Formulario de declaración personal que se adquiere en la Sección valores del Registro Civil en asunción.-Completarlo y hacerlo firmar en la oficina de registro civil local o la oficina central.</p> <p>2) Certificado de vida y residencia expedido por la policía nacional o por el Juzgado de Paz de la localidad.</p> <p>3) Certificado de Bautismo, si lo posee.</p> <p>4) La presencia de dos testigos mayores de edad con sus respectivas fotocopias de cedula de identidad</p>	Certificado de nacimiento	Gratuito
	Judicial				
	<p>Judicial: Se recurre a la vía judicial:</p> <p>1. Solicitar adición de apellido paterno o materno, según</p>	No aplica		Certificado de nacimiento	

	<p>caso.-</p> <p>2. Rectificar un acta de nacimiento expedida con errores.-</p> <p>3. cuando el acta fue firmada por el oficial de registro (siempre y cuando sea posible solucionarlo por la vía administrativa</p> <p>4. Tratándose de hijos matrimoniales extramatrimoniales huérfanos, de padres Desconocidos o de paradero ignorado faltando las personas habilitadas subsidiariamente. inscripción se hará con autorización del Juzgado de Primera Instancia en lo Tutelar del Menor que proporcionará los datos requeridos legalmente para el acto (art. 62 ley de Registro Civil)</p>				
--	---	--	--	--	--

Cuadro 2

Descripción de las tramitaciones para la inscripción de nacimiento

ítem 3.4.2						
3.4.2.1 Carácter de Documentación.	3.4.2.2 Descripción de Documentación	3.4.2.3 Tipo de Documentación	3.4.2.4 Plazos	3.4.2.5 Requisitos	3.4.2.6 Tipo de constancia de trámite entregada	3.4.2.7 Gratuidad y costos económicos para efectuar documentación -
Obligatoria	Inicial	Oportuna Trámite administrativo en el departamento de Identificación de la Policía Nacional		Requisitos para tramitar primera Cédula de Identidad en caso niños, niñas adolescentes: - Certificado de nacimiento original Copia del libro de acta inscripción, autenticada por el Oficial del Registro Civil. Requisitos para solicitar cédula de identidad por primera vez, para personas mayores edad:- Certificado de Nacimiento original Fotocopia del libro de acta de inscripción, autenticada por el Oficial del Registro Civil.- Certificado de vida residencia expedido por	El solicitante, dentro del plazo establecido obtendrá su cédula de identidad. En tiempo intermedio cuenta con una contraseña, comprobante de solicitud impreso en papel.	La primera cédula de identidad expide sin costo. La validez de documento es de diez años.-

			Comisaría o Juzgado de Paz.- En los casos de inscripción de nacimiento dispuesto por Sentencia Judicial, a más de los requisitos señalados, deberá acompañar copia autenticada por el actuario judicial de la sentencia respectiva. Requisitos para la obtención de cédula de identidad por primera vez para connacionales indígenas:- Certificado de nacimiento original. Fotocopia de Carnet Indígena otorgado por INDI. En caso de niños/as adolescentes, bastará con Carnet del padre o madre	
Renovaciones	Oportuna Trámite administrativo en el departamento de Identificación de la Policía Nacional		Requisitos para renovación de cédula de identidad a paraguayos/as por vencimiento extravío:- Cédula de identidad civil vencida. Copia de denuncia policial en casos de pérdida extravío.	Renovación Cédula de Identidad: 85.000 Gs.

Documentación optativa (pasaporte)	El documento expedido tiene una validez de años	Oportuna Trámite administrativo en el departamento de Identificación de la Policía Nacional		Presentar la cédula de identidad	Pasaporte	126.000 gs
---	---	---	--	----------------------------------	-----------	------------

Glosario de Términos de Uso Local²⁵

- **Certificado de nacido vivo:** es el nombre con el que se denomina lo que en otros países es conocido como el “certificado de nacimiento” o “boleto de nacimiento” (expedido por el personal profesional del servicio de salud en donde se realizó el parto, o en donde fue declarado el parto realizado por una partera empírica, fuera del centro de salud). Se trata de un documento en formato estándar con numeración en serie.
- **Certificado de Nacimiento:** lo que en muchos países es conocido como “partida de nacimiento”, “fe de edad”, “acta de nacimiento” o primer documento que certifica la identidad. El certificado de nacimiento es emitido por el Registro del Estado Civil del Paraguay (REC), entidad que depende del Ministerio de Justicia y Trabajo, en base al acta inscrita en los libros de registro de la oficina del REC de cada circunscripción. No existe un rol único nacional de nacimientos (número en serie).
- **Cédula de Identidad Civil (CIC):** es el nombre de lo que en otros países es denominado “documento (“nacional” o “único”) de identidad”. Aunque no se trata de un documento que sea un requisito obligatorio para los ciudadanos, la cédula puede ser expedida desde el primer año de vida en base a la presentación del certificado de nacimiento otorgado por el REC y el documento debe ser actualizado cada 10 años. En el caso de los adultos, la cédula de identidad civil es una tarjeta plástica que incluye la huella digital, foto y firma de los ciudadanos.

Bibliografía

- Dwight Ordóñez Bustamante- El Subregistro de Nacimientos en Paraguay: Las consecuencias. BID. 2007
- Plan de Desarrollo Social. Secretaría de la Función Pública. 2009
- Diagnóstico del marco Jurídico-institucional y administrativo de los sistemas de registro civil En América latina. Programa de Universalización de la Identidad Civil Organización de los Estados Americanos
- Manual de Normas y Procedimientos de las Estadísticas Vitales.
- Exclusión Social en Salud. Paraguay/10/2003.MSP y BS, OPS/ OMS , DGEE y C.
- Informe final departamento de identificaciones resolución N° 70/05. Contraloría General de la República
- Ley del Registro Civil
- Compilación de Leyes Registrales del Estado Civil. AMAR Ediciones. Asunción noviembre del 2001
- Justicia Paraguaya en cifras 2008-2009. Centro de Estudios Judiciales
- Anuario estadístico del Paraguay, Dirección Gral. de Estadísticas Encuestas y Censos.(D G E E y C)
- Encuesta de Hogares Indígenas EHI 2008