

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE SOCIOLOGÍA



TESIS:

Resultado de la política social implementadas por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo”

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTADO POR EL BACHILLER:
ARTURO MARTÍN CUÉLLAR BECERRA**

**ASESOR:
M. CS. PEDRO ALCIDES YÁÑEZ ALVARADO**

CAJAMARCA -PERU

2017

COPYRIGHT © 2017 by
ARTURO MARTÍN CUÉLLAR BECERRA
Todos los derechos reservados

DEDICATORIA

A mi hermana Paola y a mi abuelita Paula por apoyarme y estar siempre a mi lado.

AGRADECIMIENTO

A mis padres Arturo y Flor por cuidarme desde el cielo,

A mi abuela Paula por el cariño

A mi hermana Paola por los consejos y confianza

A Yurema por acompañarme siempre y

A Dios por poner en mi vida a tan excelentes personas.

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	3
AGRADECIMIENTO.....	4
ÍNDICE.....	5
LISTA DE CUADROS	8
LISTA DE GRÁFICOS.....	8
LISTA DE IMÁGENES.....	9
RESUMEN.....	11
ABSTRAC.....	12
CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN.....	13
1.1. Planteamiento del Problema.....	13
1.2.1. Contextualización	13
1.2.2. Descripción del problema.....	14
1.2.3. Formulación del problema.....	16
1.2. Justificación e importancia.....	16
1.2.1. Justificación científica	16
1.2.2. Justificación técnica – práctica.....	16
1.2.3. Justificación institucional y personal.....	17
1.3. Delimitación de la investigación.....	17
1.4. Limitaciones	17
1.5. Objetivos	18
1.5.1. Objetivo general	18
1.5.2. Objetivos específicos.....	18

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO.....	19
2.1. Antecedentes de investigación o marco referencial	19
2.2. Marco doctrinal de las teorías particulares en el campo de la ciencia en la que se ubica el objeto de estudio (Bases teóricas)	21
2.2.1. Integración social.....	21
2.2.2. Intervención sistémica (política social)	22
2.2.3. Política de gestión a la identidad	24
2.2.4. Política social implantada por GRIAS	25
2.2.5. Plan nacional Perú contra la indocumentación 2011 - 2015.	28
2.2.6. La indocumentación y exclusión social.....	28
2.2.7. El problema de la indocumentación de los grupos vulnerables.....	30
2.2.8. Barreras de indocumentación que afectan a Grupos Vulnerables	39
CAPITULO III MARCO METODOLÓGICO	44
3.1. Hipótesis.....	44
3.2. Variables e indicadores	44
3.2.1. Variable Independiente: Política Social de GRIAS, Indicadores:.....	44
3.2.2. Variable Dependiente: Población que tramitó el DNI. 2013 – 2014, Indicadores:	44
3.3. Matriz de Operacionalización de Variables	45
3.4. Ubicación geográfica.....	46
3.5. Diseño de la investigación.....	46
3.6. Métodos de investigación.....	46
3.7. Población, muestra, unidad de análisis y unidad de observación.....	47
3.7.1. Población y Muestra	47
3.7.2. Unidades de observación y análisis	47

3.8.	Técnicas de investigación.....	48
3.9.	Procesamiento y análisis de información	48
CAPÍTULO IV RESULTADOS Y DISCUSIÓN		50
4.1	Resultados de la Política social de GRIAS	50
4.1.1.	Resultados de implantación de la política social	50
A)	Registro itinerante (en adelante RI)	50
B)	Campañas de documentación en la comunidad	52
4.1.2.	Resultados de impacto de la política social de GRIAS	57
A)	Población participa en el desarrollo y gobernabilidad de la comunidad	57
B)	Población con DNI, accede a servicios públicos y programas sociales.....	61
4.1.3.	Documentación de población vulnerable	64
A)	Documentación: niños, niñas y adolescentes.....	65
B)	Documentación de Personas con discapacidad.....	71
C)	Documentación de Personas Adultas Mayores.....	76
D)	Documentación: Personas víctimas de la violencia política.....	81
E)	Documentación de persona privadas de la libertad.....	82
F)	Documentación de población indígena.....	84
G)	Documentación de Personas Trans	86
H)	Documentación Personas Afroperuanas	89
4.1.4.	Acceso al DNI	90
A)	Trámites de DNI, para el cierre de brechas de la indocumentación	90
B)	Trámites gratuitos de DNI, de menores de 18 años. 2013 - 2015.....	92
C)	Trámites gratuitos de DNI, de mayores de edad: 2013 - 2015.	95
D)	Tramites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015	97
E)	Tramites gratuito de DNI, por renovaciones 2013- 2015.	99

F) Tramites gratuito de DNI, en las provincias que interviene GRIAS	101
CONCLUSIONES.....	105
RECOMENDACIONES	107
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108
ANEXOS	110

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 GRIAS. Sedes a nivel nacional y por Jefatura Regional RENIEC - 2015.....	27
Cuadro 2 GRIAS: N° de desplazamientos por año y N° tramites de DNI de menores de edad por año.....	68
Cuadro 3 Población indígena documentada con DNI. Distrito de Chetilla: años 2013 - 2015	85
Cuadro 4 GRIAS. Total tramites de DNI en el periodo 2013-2015	91
Cuadro 5 GRIAS: documentación de niñas, niños y adolescentes.....	92
Cuadro 6 Documentación de personas mayores de edad. 2013- 2015	96
Cuadro 7 Trámites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015	97
Cuadro 8 Trámites gratuito de DNI, por renovaciones. Periodo 2013- 2015.....	99
Cuadro 9 Trámites gratuito de DNI, en las provincias que interviene GRIAS. En los años: 2013 - 2015.	102

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Total tramites gratuitos de DNI en el periodo 2013-2015	92
Gráfico 2: Trámites gratuito de DNI de niñas, niños y adolescentes Años: 2013 - 2015, en porcentajes	95

Gráfico 3: Trámites gratuito de DNI, a mayores de edad. Periodo 2013-2015, en porcentajes	97
Gráfico 4: Trámites gratuito de DNI, por primera vez. Periodo: 2013-2015, en porcentajes	98
Gráfico 5: Trámites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015, en porcentaje ...	101
Gráfico 6: Trámites gratuito de DNI, en las provincias que interviene en los años: 2013-2015, en porcentajes.	103

LISTA DE IMÁGENES

Imagen 1: GRIAS organigrama estructural	27
Imagen 2: Registradores Itinerantes viajando para documentar a población vulnerable	52
Imagen 3: Talleres de capacitación y sensibilización.....	53
Imagen 4: Ferias informativa del derecho a la identidad.....	54
Imagen 5: Carpas de itinerantes de servicios de documentación	55
Imagen 6: IV Campaña Comunicacional por el Derecho a la Identidad	56
Imagen 7: Ciclo de la documentación.	66
Imagen 8: Grupo vulnerable: Niños, niñas y adolescentes documentados	67
Imagen 9: Registradora Itinerante atendiendo un caso de Emergencia Medica.....	70
Imagen 10: Documentación a personas con discapacidad: Caso Faustina Pirgo	75
Imagen 11: Documentación a personas con discapacidad: Susana Huaripata Mosquera	76
Imagen 12: Personas adultas mayores documentadas para el acceso a sus derechos.....	77
Imagen 13: Documentación a personas adultas mayores. Con casos complejos para tramitar el DNI.....	80
Imagen 14: Documentación de personas privadas de sus libertas: Penal Huacariz	83

Imagen 15: Documentación de población Indígena: Distrito de Chetilla	86
Imagen 16: Naanim Timoyko. Primera que cambia el sexo en el DNI emitido por RENIEC.....	88

RESUMEN

El objetivo del estudio fue efectuar un balance de los resultados de la Política Social implementada por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo social (GRIAS), sobre la documentación de los grupos sociales más vulnerables, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015.

La investigación, muestran que la política social, orientada a la documentación de los grupos sociales más vulnerables: niñas, niños y adolescentes; mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas de pueblos indígenas, personas trans, personas víctimas de la violencia política, personas privadas de la libertad y personas afro descendientes, ha logrado resultados relevantes a nivel de impactos de la política social en el desarrollo, gobernabilidad de la comunidad, acceso a los servicios del estado, programas sociales y finalmente a nivel del cierre de brechas de indocumentación.

Teniendo en cuenta que el derecho a la identidad es condición esencial para la construcción y el ejercicio de ciudadanía, por lo tanto, es responsabilidad del Estado garantizarlo. El Documento Nacional de Identidad (DNI) expedido por el Registro Nacional de Identificación y estado Civil (RENIEC), no es sólo un medio para acreditar la identidad: se trata de la puerta de acceso a derechos fundamentales, necesarios para que se pueda llevar una vida digna. Por lo tanto, no es casual que la falta de DNI esté tan estrechamente vinculada con la exclusión social.

PALABRAS CLAVES: Política social, documentación, derecho la identidad, grupos vulnerables.

ABSTRAC

The objective of the study was to evaluate the results of the Social Policy implemented by the Management of Identity and Social Support (GRIAS) on the documentation of the most vulnerable social groups in the provinces of Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel and San Pablo, period 2013-2015.

Research, show that social policy, aimed at documenting the most vulnerable groups: girls, boys and adolescents; Women, people with disabilities, older persons, people of indigenous peoples, Trans people, Afro-descendants, has achieved relevant results in the implementation of social policy, at the level of social policy impacts on development and governance of The community and access to state services and social programs at the level of attention to the most vulneral groups of the vulnerable population and finally to the level of closure of undocumented gaps.

Taking into account that the right to identity is an essential condition for the construction and exercise of citizenship, therefore it is the State's primary responsibility to guarantee it. The National Identity Document (DNI) issued by the National Registry of Identification and Civil Status is not only a means to prove identity: it is the gateway to fundamental rights, necessary for a dignified life. It is therefore not by chance that the lack of a DNI is so closely linked to social exclusión.

KEY WORDS: Social policy, documentation, identity right. Vulnerable groups

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

1.2.1. Contextualización

El Perú ha logrado significativos avances en la reducción de la pobreza en los últimos trece años desde el 2001 al 2014, la pobreza se redujo del 54.8% al 27.7%, mientras que la pobreza extrema del 24% al 4.3% ⁽¹⁾. Los importantes avances en la reducción de la pobreza son el resultado de las políticas públicas implementadas en los últimos cinco años, con el objetivo de cerrar las brechas de exclusión, las mismas que se concretizaron a través de políticas sociales y programas sociales focalizados en las poblaciones más vulnerables.

Las políticas sociales y programas sociales, han ampliado capacidades y derechos de las poblaciones más vulnerables, facilitando el acceso a servicios de educación, salud, justicia e identidad. Así mismo brindan protección social a familias pobres, personas con discapacidad, adultos mayores, etc. En este contexto las políticas sociales para el acceso al DNI ⁽²⁾, ha sido fundamental para acceder a servicios públicos que brinda el Estado como: Seguridad, Seguro Integral de Salud (SIS), Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres "Juntos"; Programa Nacional Cuna Más; Programa Nacional de Asistencia Pensión 65; Programa Nacional de Alimentación Escolar" Qali

¹ INEI. Estadísticas de pobreza/INEI. Nota de prensa N^o-23 Abril del 2015

² En el Perú, el Documento Nacional de Identidad (DNI) es el documento oficial de identificación, que distingue a las personas unas de otras y las convierte en individuos únicos. La Ley Orgánica del RENIEC describe las características del DNI, el que contiene información básica como el nombre (incluye los prenombrados y apellidos), la fecha de nacimiento, la dirección domiciliaria, la fotografía, la impresión dactilar del índice derecho y la firma del titular o su representante (personas declaradas judicialmente interdictas y menores de edad). El DNI, además de identificar a la persona, es el medio para acceder a los fundamentales, necesarios para que se pueda llevar una vida digna. Por lo tanto, la falta de DNI esté tan estrechamente vinculada con la exclusión social

Warma”; Programa de Pensión por Discapacidad Severa; Programa Agua Para Todos; Programa del Vaso de Leche; entre otros. A nivel de la gestión pública, las transferencias presupuestales del Ministerio de Economía y Finanzas a los gobiernos locales y regionales se realiza en función a la población registrada con DNI.

1.2.2. Descripción del problema

La indocumentación es la cara invisible de la pobreza se presenta con diversas formas y en diversos grados afectando siempre a los sectores más vulnerables a pesar de la especial importancia que tienen, en el Perú no existen metodologías científicas para medir la población total indocumentada, según tipo de documento de identidad, localización geográfica, género y edad. La información que reporta el INEI, son proyecciones con porcentajes aproximados.

En este contexto, la universalización del DNI resulta una prioridad para el Estado peruano, teniendo en cuenta que una de las metas nacionales para llegar al Bicentenario de la Republica en el 2021 es lograr que toda la población de peruanos y peruanas gocen de sus derechos ciudadanos y tengan oportunidades iguales para emprender su desarrollo y bienestar. Con el fin de contribuir al cumplimiento de dicha meta, el RENIEC, ha asumido el reto de identificar a toda la población indocumentada, esencialmente aquellos que no han registrado su nacimiento en los registros civiles, menos haber tenido la oportunidad de acceder a un DNI, por lo tanto, no pueden acreditar su existencia legalmente, las estadísticas oficiales del país no reporta esta población indocumentada, a pesar que existen en la realidad, pero las barreras

geográficas, económicas y legales, han convertido a esta población como invisible ante el estado peruano.

En ese sentido el presente estudio hace un balance de la política social implantada por GRIAS en la documentación de los grupos poblacionales más vulnerables, en donde se discute los impactos que ha tenido, más allá de la tramitación del DNI, sentando las bases para la ampliación de derechos, oportunidades y capacidades en los grupos sociales más vulnerables.

Tener o no tener DNI, es consecuencia de la acción política del Estado, que puede crear y/o erradicar situaciones que limitan el acceso a los servicios de documentación. El Plan Nacional Perú Contra la Indocumentación 2011 - 2015, (adelante El Plan), es el instrumento de política pública que ejecuta, GRIAS, abordando el acceso al derecho a la identidad como derecho humano básico y fundamental y en segundo lugar considerar, reconocer, conocer, dimensionar, analizar y actuar sobre los efectos de los determinantes sociales y culturales como factores clave del acceso inequitativo al derecho a la identidad.

Nuestra región cuenta con una población total de 1 498 900 habitantes de los cuales 266 950 no cuentan con DNI, y 15 994 ni siquiera cuentan con acta de nacimiento, para revertir esta situación GRIAS, desde el año 2013, viene impulsando el acceso de la Población a la Identidad Legal en 8 provincias de la Región: Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo. Por lo que esta práctica de Política Social amerita una evaluación de resultados.

1.2.3. Formulación del problema

La pregunta formulada en la presente tesis es ¿Cuáles son los resultados de la Política Social, implementada por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social sobre la documentación de los grupos más vulnerables, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015?

1.2. Justificación e importancia

1.2.1. Justificación científica

El estudio del bienestar social de las personas, le corresponde a las ciencias sociales. Pero más que una disciplina independiente, es un campo de análisis diverso, sobre el que hay variedad de aproximaciones y métodos. Por ello desde la perspectiva sociológica resulta relevante profundizar el debate sobre el diseño y análisis de las políticas sociales, tomando como punto de partida los métodos y teorías sociológicas a nivel multidisciplinario y convertir en toma de decisiones direccionadas al enfrentamiento de problemas sociales a través de las políticas sociales.

1.2.2. Justificación técnica – práctica

La toma de una decisión política para el acceso universal a la identidad, requiere información de los resultados alcanzados por estas iniciativas orientadas a cerrar brechas de indocumentación. Así mismo se requiere información para la construcción de una relación positiva con la ciudadanía a partir de garantizar el acceso universal al derecho a la identidad. Por lo tanto,

la investigación tiene un valor práctico, para los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

1.2.3. Justificación institucional y personal

En el Perú aún existe un número significativo de personas indocumentadas, constituidas por quienes carecen del DNI, conformado especialmente por poblaciones vulnerables, por tanto, no pueden ejercer sus derechos fundamentales. Esta realidad tiene sus causas en la ausencia de una política pública relativa al derecho a la identidad, Por ello, resulta importante para el RENIEC y los gobiernos regionales, provinciales y distritales conocer los resultados de la política social para erradicar y prevenir la indocumentación.

1.3. Delimitación de la investigación

La investigación está delimitada por:

- Delimitación espacial: La investigación se realizó en ocho provincias de la región: Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Hualgayoc, Contumazá, San Miguel, San Marcos y San Pablo.
- Delimitación temporal: Comprende el periodo 2013-2015.
- Delimitación institucional: La investigación se llevó a cabo en Agencia de RENIEC de Cajamarca, sede de GRIAS.

1.4. Limitaciones

En el desarrollo de la investigación se presentaron las siguientes limitaciones: Falta de sistematización de la información producida por GRIAS, de manera no que no se tenía cuantificada por grupos vulnerables específicos la información estadística, lo que limitó conocer con exactitud la implantación de la política social

en el período determinado, para resolver esta situación se realizó una extrapolación de los resultados. Por otro lado, se presentó limitaciones para el recojo de información sobre la documentación de población vulnerable en distritos y centros poblados de las ocho provincias de estudio debido a las grandes distancias de recorrido.

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo general

- Efectuar un balance de los resultados de la Política Social, implementada por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social sobre la documentación de los grupos más vulnerable de la sociedad, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015

1.5.2. Objetivos específicos

- Cuantificar los trámites gratuitos del Documento Nacional de Identidad, en el proceso de documentación para universalizar el derecho a la identidad.
- Analizar los resultados de la política social de GRIAS, de documentación de los grupos más vulnerable de la sociedad, en relaciona los impactos en la ampliación de derechos, oportunidades y capacidades.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de investigación o marco referencial

Los antecedentes de la presente investigación están constituidos por tesis académicas, trabajos de investigaciones de Instituciones Públicas e informes de Organismos Internacionales. Así tenemos:

Según Aguilar (2009) en su estudio “Subregistro de nacimientos y exclusión social: análisis de políticas públicas en el Salvador”. Aborda al subregistro de nacimientos como un problema social del que debe ocuparse la política pública y analizar las intervenciones realizadas en los últimos años, por los gobiernos y organismos internacionales. Concluye, no existe política pública, integralmente para enfrentar el problema de indocumentación que afecta a un gran porcentaje de población, debido a la falta de recursos, fallos de coordinación, ausencia de indicadores, y sobre todo, indiferencia de los diferentes órganos y niveles de gobierno. Estos son los principales obstáculos presentes en el camino de garantizar el fundamental derecho a la identidad en el proceso de universalización del documento de identidad.

La autora Mera (2012) en su trabajo titulado “Derecho constitucional a la identidad, en la integridad de los niños, niñas y adolescentes, en la ciudad de Portoviejo”. Analiza el derecho a la Identidad, desde la perspectiva constitucional, incide en la integridad de los niños, niñas y adolescentes e identificar las principales normas jurídicas en el ámbito mundial, regional y nacional sobre el Derecho Constitucional a la Identidad, con su debida aplicabilidad en el Ecuador. Concluye

que, la falta de una identidad civil, incide en la integridad de los niños, niñas y adolescentes, lo que constituye una grave violación al derecho constitucional.

Hinojosa (2013). En su investigación titulada “La participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas para garantizar el derecho a la identidad. El caso de Perú”. Analiza las tendencias teóricas que posicionan la participación de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas en la formulación de planes de acción en la esfera pública. Describe la elaboración de políticas y estrategias para universalizar el registro civil y la documentación en el Perú y la participación de los diversos sectores de la sociedad, concretamente en la elaboración de planes y políticas desarrolladas por el RENIEC, tendientes a mitigar el subregistro e indocumentación de las personas como paliativos de la pobreza y exclusión social en el Perú.

Velarde (2005) en su estudio titulado “Identificando las personas indocumentadas; derecho a la identidad desde la política social del RENIEC”. Realiza la sistematización de la experiencia desarrollada por el RENIEC, a partir de la documentación de la población. Concluye que, las acciones desarrolladas por El RENIEC, contribuyen en gran medida a reducir las brechas de indocumentación y que por parte de la población hay unas respuestas positivas a las acciones de documentación.

Según la Defensoría del Pueblo (2003) en su informe n° 74 titulado “La afectación de los derechos a la identidad y a la igualdad de los/las hijos/as extramatrimoniales en la inscripción de nacimientos”. Analiza que los costos para la obtención del DNI, no guardaban proporción con el costo de servicio efectivamente prestado. Concluye recomendando al Congreso de la República y al Ministerio de

Economía y Finanzas que estudien los mecanismos que posibiliten la ampliación del presupuesto público otorgado al RENIEC, a efectos de evitar que esta entidad sustente la mayor parte de su presupuesto institucional a través de las tasas que se cobran a los ciudadanos y ciudadanas como derechos de tramitación para obtener el DNI.

2.2. Marco doctrinal de las teorías particulares en el campo de la ciencia en la que se ubica el objeto de estudio (Bases teóricas)

Se aborda las bases teóricas de la política social, teniendo como referencia la perspectiva sociológica.

2.2.1. Integración social

Según Durkheim (1976) la sociedad se organiza y se especializa cada vez más en la solución de determinados problemas (se sistematiza), para garantizar la identificación de los individuos con ella misma. Es por ello que las organizaciones se desarrollan en parte para garantizar la integración social. Este proceso de unificación de individuos y sociedades se da por dos vías: la interacción social y la intervención sistémica. La primera se refiere fundamentalmente al proceso de socialización mientras que la segunda se centra en la integración de los individuos a la sociedad, a través de grupos y organizaciones cuyas normas de acción se transforman en un poder externo. Lo cual es constatado por Giddens (1977) cuando afirma que dependemos de otros, a quienes nunca conoceremos, que pueden vivir a gran distancia de nosotros, y que sin la coordinación de actividades y recursos que proporcionan dichas organizaciones esto no sería posible. Evidentemente en las sociedades modernas los grupos y las organizaciones dominan gran parte de nuestra vida,

muestra de ello es que nacemos en grandes hospitales y asistimos a instruirnos a la escuela porque el Estado propició ello, esto nos lleva a afirmar que no existe acción social desligada del poder de las organizaciones. Esto nos lleva a afirmar que la intervención del estado a través de GRIAS, para poder dotar del documento de identidad las poblaciones más vulnerables, está relacionado directamente con la intervención sistémica propia de las sociedades modernas, en busca de alcanzar la integración social al sistema organizacional actual.

2.2.2. Intervención sistémica (política social)

Después de la Segunda Guerra Mundial, la característica fundamental de las sociedades modernas ha sido la intervención estatal en el mercado y en el sistema sociocultural. Detrás de este proceso está justamente la profundización de la racionalización del mundo moderno. Así en el siglo XXI el sistema político administrativo es mejor conocido como Estado Benefactor. El cual a través de la intervención estatal de la Política Social ha sido el mecanismo fundamental en la solución de problemas de integración social por parte del Estado.

Según Habermas (1990) las sociedades reguladas por un estado benefactor concentraron todas las fuerzas de integración sistémica en los sitios donde era más probable el estallido de conflictos estructurales. Esto explica la intervención estatal dirigida a la pacificación del extendido conflicto de clases que caracterizó a las sociedades liberales del siglo XIX. El procedimiento fue el siguiente: desplazar la estructura de clases del mundo de la vida al sistema a través de la política social. Es decir que Estado Benefactor modificó los roles del trabajador y ciudadano, sustituyéndolos por los de consumidor y clientes

de las burocracias estatales. Así, en primer lugar, se normalizó el rol del trabajador a través de compensaciones monetarias y de seguridades garantizadas jurídicamente. En segundo lugar, se neutralizó el papel del ciudadano a través de la democracia de masas, separando este rol de los procesos efectivos de decisión. Esta neutralización fue pagada por el Estado a través del consumo de bienes públicos, esto es: creando clientelas para las agencias estatales que poco a poco sustituyeron al sistema sociocultural en la producción de bienes y servicios reproductivos como salud, educación, vivienda, justicia, etc.

Es así que “la política social se organiza como mecanismo puente entre el orden sistémico y el mundo de la vida. Puede afirmarse, en síntesis, que la política social articula saberes, normas, resoluciones administrativas, instituciones, organizaciones sociales y experiencias individualizantes que funcionan como un dispositivo estructurante de la acción social desde la óptica estatal y que, en conjunto, le permiten al Estado intervenir en procesos autónomos de organización social necesaria para asegurar la integración de todos los ciudadanos al sistema de integración social” (Habermas, 1990, p. 261).

Por ello la política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como educación, salud o seguridad social. Sin embargo, incluye mucho más como: la distribución, protección y justicia social. Este tipo de política consiste en situar a los ciudadanos en el centro de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. Es por ello que el significado de políticas sociales implica el reconocimiento de la existencia de una necesidad

como colectiva sobre cuestiones de interés común o asuntos socialmente relevantes, por ello implican una acción intencionada por parte del Estado

2.2.3. Política de gestión a la identidad

“En las sociedades donde la ciudadanía, en tanto dimensión igualitaria y cívica, no está generalizada y por ende, se convive con altos niveles de exclusión y desigualdad, el papel del Estado es crucial para inducir procesos sociales que promuevan condiciones de innovación e inclusión. Esto implica la necesidad de abordar no sólo la cuestión de la optimización de la oferta de servicios sino también conocer y comprender la forma en que los ciudadanos se relacionan con el Estado, sus percepciones, valores, condiciones de vida y acceso a los servicios del estado, etc. Tener o no tener problemas de documentación es una responsabilidad social y no solo una responsabilidad individual, en la medida que el no acceso a la identidad legal impide o dificulta el acceso al conjunto de los derechos y prestaciones del Estado. Esta visión integral coloca a los problemas de registro y documentación como un eje fundamental de la política social” (Giddens. 2000. p, 37-38).

“El Estado, como organización política y jurídica de una sociedad, tiene como fines supremos realizar el bien común, y para ello debe asegurar a su componente humano los medios necesarios para contar con una identidad particular y su constatación con carácter oficial, así como proveer los mecanismos institucionales y normativos que operen el servicio público de registro y certificación de la existencia de una persona, y las variaciones a su estado civil. Por ello a través de las instituciones públicas le corresponde impulsar la universalización del derecho a la identidad y su práctica aportando

mediante su experiencia las propuestas que lleven a darles mayor viabilidad y eficacia, considerando siempre que un contexto de respeto por los derechos de los demás redundará en beneficio de todos, generará mejores prácticas de gobierno y contribuirá, sin duda, a crear y preservar el desarrollo en todos”. (Giddens. 2000. p, 39).

2.2.4. Política social implantada por GRIAS

La política social implantada por GRIAS, es parte de las políticas públicas y tiene como propósito contribuir al bienestar de la población y especialmente de los grupos vulnerables a través de universalización del derecho a la identidad, tramitando el DNI. Cumpliendo las siguientes funciones:

- a) Proponer y recomendar a la Gerencia General las políticas, planes, programas, proyectos y actividades de atención a la población indocumentada del país.
- b) Promover y difundir el derecho a la identidad como derecho fundamental de todos los peruanos, impulsando el establecimiento de una cultura de la identificación en el Perú.
- c) Realizar estudios a fin de identificar las limitaciones que subsisten y focalizar los grupos poblacionales con problemática específica para documentarse, con especial énfasis en los pueblos indígenas y zonas de frontera.
- d) Fomentar el trabajo para atender niños, niñas y adolescentes de todo el país, coordinando con los diversos actores sociales con el fin que el

RENIEC, logre documentar a todos los menores de edad del país, más aún a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

- e) Realizar las coordinaciones gubernamentales e intersectoriales para lograr el apoyo de las personas jurídicas públicas y privadas, nacionales o internacionales, en la lucha por erradicar la situación de los indocumentados en el Perú.
- f) Prevenir la Indocumentación, a través de acciones orientadas a dar sostenibilidad a lo actuado hasta la fecha donde los índices de indocumentación se han visto reducidos significativamente.
- g) Evitar el aumento de personas indocumentadas o sin existencia legal, orientada a la población de niños, niñas y adolescente y otros grupos prioritarios.
- h) Atender el Problema de la Indocumentación, con acciones que permitan hacer accesible el derecho al nombre y a la identidad de los grupos poblacionales más vulnerables, a través de la gratuidad, atención “in situ”.

La estructura organizacional de GRIAS, está conformada por tres sub gerencias: Sub Gerencia de Fomento de la Identidad. Planifica y diseña los procesos de prevención y atención del problema de la indocumentación. Sub Gerencia de Registro Itinerante. Ejecuta y desarrolla el trabajo operativo. Sub Gerencia de Asistencia Técnica Operativa. Brinda soporte logístico y administrativo para la gestión de las acciones. Ver Imagen N°1

Imagen 1: GRIAS organigrama estructural



Fuente: ROF- RENIEC

La GRIAS tiene presencia en las 16 jefaturas regionales del RENIEC, y cuenta con 32 sedes a nivel nacional, GRIAS, Cajamarca a nivel administrativo depende la Jefatura Regional de Trujillo, tal como se muestra en la Tabla N° 1

Cuadro 1
GRIAS. Sedes a nivel nacional y por Jefatura Regional RENIEC - 2015

N°	Sede GRIAS	Jefatura Regional	N°	Sede GRIAS	Jefatura Regional
1	Chachapoyas	Amazonas	17	Chanchamayo	Huancayo
2	Condorcanqui		18	Huancayo	
3	Jaen		19	Ica	Ica
4	Arequipa	Arequipa	20	Iquitos	Iquitos
5	Moquegua		21	Chiclayo	Piura
6	Tacna		22	Chota	
7	Ayacucho	Ayacucho	23	Piura	Pucallpa
8	Chimbote	Chimbote	24	Pucallpa	
9	Huaraz		25	Puno	Puno
10	Cusco	Cusco	26	Yurimaguas	Tarapoto
11	Abancay		27	Tarapoto	
12	La Convención		28	Datem del Marañón	
13	Tambopata		29	Cajamarca	TUJILLO
14	Lima	Lima	30	Parcoy	
15	Huancavelica	Huancavelica	31	Sanchez Carrión	
16	Huánuco	Huánuco	32	Trujillo	

Elaboración. Propia - Fuente: Estructura orgánica del RENIEC

2.2.5. Plan nacional Perú contra la indocumentación 2011 - 2015.

El RENIEC, elaboró planes de acción que propician el acercamiento de sus productos y servicios a la población, a través de alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, organizaciones de los pueblos indígenas, comunidades nativas o campesinas, ministerios, gobiernos regionales y locales, entre otros.

Bajo esta concepción, se elaboró el Plan Nacional Perú Contra la Indocumentación 2011- 2015 (al que llamaremos el plan). El cual es definido como: el instrumento de gestión pública, recoge uno de los principales problemas que genera exclusión social, al limitar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de un número significativo de peruanos.

El Plan, contiene una serie de acciones para ser desarrolladas de manera articulada, con las instituciones del Estado, privadas y de la sociedad civil. Su objetivo es que la población de los grupos más vulnerables acceda a la documentación, bajo los enfoques de género, derecho e interculturalidad. Los lineamientos del Plan son: atender la documentación de los no evidenciados y prevenir la indocumentación. Sobre esto último describe las características y particularidades de la población indocumentada, así como las barreras estructurales y coyunturales que limitan el acceso a la documentación. Siendo GRIAS el órgano encargado del RENIEC, para dar cumplimiento a estos lineamientos establecidos en el Plan.

2.2.6. La indocumentación y exclusión social

La indocumentación, es un indicador de exclusión social que acentúa la situación de vulnerabilidad de las personas, debido a que la falta del documento

de identidad, limita derechos, como recibir atención en salud, educación y como tal es un problema complejo, que acentúa la situación de vulnerabilidad y exclusión social de las poblaciones. En las ciencias sociales la problemática de la indocumentación ha sido abordada por diferentes autores e instituciones involucrados en la problemática. Así tenemos.

Ricardo Cuenca, señala que: “la indocumentación simboliza la condición de exclusión, de invalidez social, de discapacidad política. Sostiene, pues, que el indocumentado deviene a los ojos del Estado en un fantasma, tenga la edad que tenga. La invisibilización y exclusión de la que es parte la población indocumentada, sin embargo, no solo viene de parte del Estado, sino también de la misma población” (Cuenca. 2009.p, 32)

La defensoría del Pueblo, señala que: “mientras los problemas de indocumentación persistan, el país enfrenta un grave problema social ya que sus ciudadanos no son iguales en derechos y obligaciones, no teniendo las mismas condiciones para desenvolverse en la sociedad ni con relación al Estado” (Informe defensoría. 2005, n° 100).

RENIEC, señala que: “El tema de la indocumentación en el país es un problema de Estado, debido a que el Perú aún existe un significativo número de peruanos y peruanas indocumentados y sin un registro legal de sus nombres, lo que afecta especialmente a niños y mujeres que habitan en zonas rurales y urbano - marginales. La falta de identificación y reconocimiento jurídico de estos grupos humanos los expone a una vida con derechos limitados, donde la postergación económica, la marginación jurídica y la exclusión social resultan

ser las peores amenazas para su desarrollo” (Plan nacional contra la indocumentación. 2011 – 2015. p, 32).

Por ello resulta que la indocumentación es un problema que afecta a los sectores más excluidos de la población, en especial a las mujeres, niños y niñas de las zonas rurales, impidiéndoles el pleno ejercicio en igualdad de oportunidades de los demás derechos sociales, civiles y políticos, enfrentando barreras de orden económico, cultural, administrativo y jurídico para obtener sus documentos de identidad.

La exclusión es un proceso por medio del cual una parte de la población es marginada y no incorporada en la comunidad económica, social y política en virtud a que no tiene documento de identidad.

2.2.7. El problema de la indocumentación de los grupos vulnerables

Los grupos vulnerables, ocupan un espacio creciente en la agenda de políticas públicas, con especial atención a los procesos de vulnerabilidad social.

“La vulnerabilidad social se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo, condición étnica) que se supone les confiere riesgos o problemas comunes” (BID. 2006. p, 130).

RENIEC define la vulnerabilidad “como el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales o culturales. Considera como vulnerables a diversos grupos de la población entre los que se encuentran: niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad; personas adultas mayores; personas afectadas por la violencia política, poblaciones de las comunidades indígenas, personas trans y personas afroperuanas. Los mismos que serán abordados con detalle a continuación” (Plan nacional contra la indocumentación. 2011 – 2015. p, 40).

- **Grupo vulnerable niños, niñas y adolescente:** El derecho a la identificación de los menores de edad es un factor decisivo para el acceso a los servicios de salud y el aseguramiento universal. Pues el DNI permite la protección y beneficios de los servicios y programas sociales. Reconociendo la importancia del DNI, el Plan considera que debe establecerse la gratuidad universal para la obtención del DNI por primera vez.

El Código del Niño y Adolescente. Establece que el niño y el adolescente tienen derecho a la identidad, lo que incluye el derecho a tener un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y llevar sus apellidos. Tienen también derecho al desarrollo integral de su personalidad.

Los niños, niñas y adolescentes tienen una especial protección del Estado, en particular aquellos que se encuentran en situación de abandono; así lo consagra la Constitución Política. Esta protección implica el

establecimiento de mecanismos destinados a garantizar el respeto de sus derechos.

- **Grupo vulnerable mujeres:** Las mujeres presentan mayores tasas de indocumentación que los varones. Esto se torna más visible cuando intentan ejercer sus derechos ciudadanos. Sin el DNI, las mujeres encuentran limitaciones para acceder a los recursos productivos, pues no pueden formalizar sus tierras ni acceder a títulos de propiedad o a algún crédito. Asimismo, no pueden elegir ni ser elegidas en los procesos electorales, incluso al interior de sus organizaciones; no pueden reconocer legalmente a sus hijos ni reclamar beneficios para ellos; como tampoco acceder al seguro social de salud, o realizar trámites y gestiones judiciales.

Las mujeres sin DNI, se encuentran en situación de marginalidad y de exclusión, no reconociéndoles existencia legal, ni permitiéndoles acceder a los recursos productivos, naturales (tierra, agua, crédito), económicos y sociales. Situación que las limita también en el ejercicio de sus derechos como ciudadanas al inhabilitarlas para hacer denuncias, elegir y ser elegidas, reconocer legalmente a sus hijos y reclamar beneficios para ellos. Igualmente, las limita para acceder al Seguro Integral de Salud (SIS), realizar trámites y gestiones judiciales, entre otros derechos.

En este contexto la indocumentación de las mujeres, el DNI es un instrumento funcional para poder realizar trámites o acceder a servicios sociales.

- **Grupo vulnerable personas con discapacidad:** En el Perú, uno de los grupos que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad son las

personas con discapacidad ⁽³⁾, tanto porque la sociedad y el entorno no les ofrecen las condiciones necesarias para ejercer sus derechos con igualdad. Su situación de vulnerabilidad no les permite ejercerlos en igualdad de condiciones, por ello, se les asigna derechos específicos que faciliten su inclusión social.

La carencia del DNI, no permite que estas personas ejerzan sus derechos específicos. Las familias, en ocasiones, no consideran importante tramitar los documentos de identidad de sus parientes con discapacidad, ya que estiman que éstos no podrán desarrollar socialmente.

RENIEC, ha establecido el trámite del DNI en forma gratuita para las personas con discapacidad, es necesario identificar a aquellos que se mantienen en sus hogares sin participar en la vida social ni económica. El reto es lograr que aquellas personas con discapacidad que son mantenidas en casa sin poder salir, también puedan obtener sus DNI.

- **Grupo vulnerable personas adultas mayores:** El advenimiento de esta etapa suele coincidir con el retiro laboral de la persona como trabajador dependiente, no obstante ello, los adultos mayores siguen participando en la sociedad como ciudadanos y tienen derecho a la identidad.

El nivel de afectación en las personas adultas mayores está relacionado con su situación de vulnerabilidad, que se agudiza en los casos de aquellas personas que se encuentran en condición de abandono en

³ En el marco de la Ley General de la Persona con discapacidad N° 29973, y entendiendo que este grupo prioritario necesita atención diferenciada y preferente en razón de su condición respecto al resto de la población, lo que hace que se encuentren en situación de desventaja si la información y la sociedad no están adaptadas a sus necesidades y en algunos casos de que sean víctimas de discriminación y maltrato

albergues o que tienen movilidad restringida, al encontrarse imposibilitados de trasladarse a las instituciones responsables de la tramitación de los documentos de identidad.

Un tema principal a considerar en la indocumentación de los adultos mayores es la perspectiva de género, en razón de que la visión tradicional de la imagen de la mujer como un ser dependiente del varón y la óptica del varón proveedor en la cual se han educado las personas hoy adultas mayores, incrementan la vulnerabilidad de las mujeres.

- **Grupo vulnerable poblaciones de comunidades indígenas:** El Perú es un país pluricultural, multilingüe y multiétnico; la identidad nacional comienza por reconocer la existencia de pueblos indígenas y comunidades diversas⁽⁴⁾. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas⁽⁵⁾, a nivel internacional y nacional, han sido el fruto de largas luchas y reivindicaciones a través del cual han ido posicionando sus derechos en instrumentos internacionales y en la institucionalidad de los Estados y que continúa en la actualidad planteando nuevos desafíos.

⁴ La Constitución Política en su artículo 89° reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación y respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas. Además, el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación, en el Artículo 2°, inciso 19, de la constitución

⁵ Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, Aportes para un enfoque intercultural, INDEPA, Lima, 2010. Puede ser consultado en http://www.principal.indepa.gob.pe/publicaciones/libros/aporte_intercultural.pdf. Según la información del INDEPA, la población total de la sierra (8'770,736 habitantes, de los cuales aproximadamente 8'000,000 son quechuas) es el 32% de la población nacional y ocupa el 30.5% del territorio nacional. Asimismo, incluye 6,065 comunidades campesinas reconocidas oficialmente (5,038 tituladas), con más del 70% de ellas concentradas en la sierra centro-sur. Existen 2 familias lingüísticas predominantes: quechua y aimara. Por otro lado, la población total amazónica (3'675,292 habitantes) es el 13.4% del total nacional y ocupa el 62% del territorio nacional. De ella, aproximadamente 299,218 son indígenas. Está organizada en 1,345 comunidades, de las cuales 1,175 son tituladas. Asimismo, existen 65 grupos etnolingüísticos contactados, 5 grupos en situación de aislamiento, 11 pueblos extinguidos (entre 1950-1997) y 16 familias lingüísticas. Nuestra crítica a este informe es su falta de precisión. Por ejemplo, afirma que todos o casi todos los que viven en la sierra serían quechuas, lo que no se ajusta a la realidad

Para el caso de tramitación del DNI, los problemas de distancia son mayores, sumados a que en la zona no cuentan con Banco de la Nación y que su economía no se basa en la generación de dinero, sino en vivir de lo que les proporciona la tierra y el trueque. En varios casos, las poblaciones indígenas no han podido lograr el reconocimiento de sus comunidades debido a la carencia de documentos de identidad de los pobladores, lo cual también reduce sus oportunidades de educación e integración social. Así, los mayores niveles de pobreza, como la mayor carencia de servicios básicos, se encuentran en esta población.

- **Grupo vulnerable personas víctimas de la violencia política:** La violencia impactó de manera desigual en distintos ámbitos geográficos y en diferentes estratos sociales del país, y se evidenció además el papel fundamental que ejerció el racismo y la discriminación durante el conflicto.

En este contexto las personas víctimas de la violencia política o conflicto armado interno se han visto obligada a migrar de su zona, dejando sus pertenencias y documentos de identidad, o ha visto cómo sus documentos fueron destruidos por la quema de sus casas y Oficinas de Registro Civil. De igual modo, el temor a ser ubicados por las organizaciones terroristas que los mantenían bajo amenaza hizo que no registraran el nacimiento de sus hijos o no volvieran a tramitar sus documentos de identificación; en otros casos, al haberse movilizado sin sus bienes no contaban con los recursos económicos para este trámite.

La mayoría de Personas víctimas de la violencia política indocumentadas, son mujeres que concibieron a los ahora llamados “hijos de la violencia”, quienes no conocieron a sus padres porque estos fueron secuestrados o asesinados, víctimas de desaparición forzada, o son hijos producto de violaciones sexuales, que no llevan un nombre real.

Un considerable número de víctimas no cuentan o no contaron con documentos de identidad por situaciones de pobreza, falta de información, difícil acceso al medio urbano, destrucción de los registros civiles, entre otros factores.

- **Grupo vulnerable personas privadas de su libertad:** Gran parte de las personas privadas de su libertad ven retrasado su proceso judicial por estar en situación de omisos al registro, por no contar con DNI o porque este no está vigente. Actualizar o tramitar su documentación resulta una limitante pues a los requisitos exigidos se suman cuestiones procedimentales, como realizar en forma “personal” el trámite, lo cual significa que la o el reo debe solicitar una autorización especial, denominado permiso de salida, que difícilmente es concedido.

Según la Corte IDH (2013) todas las personas tienen derecho a la identidad y al nombre, más allá de si estas por diversos motivos se encuentran privadas de su libertad; por la condición de desventaja o de riesgo social que se encuentran constituye un grupo vulnerable que el estado debe atender.

Los centros penitenciarios no ofrecen las condiciones favorables para el desarrollo personal y posterior reinserción en la sociedad de los internos.

Los factores que acentúan su vulnerabilidad de las personas privadas de la libertad se encuentran la escasa condición sanitaria, la contaminación y la superpoblación, las cuales están relacionadas con el estado de indocumentación de dicha población, que generalmente suele ser la más pobre y excluida.

- **Grupo vulnerable personas Trans:** “El reconocimiento, la garantía, la defensa, la protección y la promoción de los derechos humanos de las personas trans tienen hoy un sustento legal a nivel internacional, nacional. Las personas trans han sido históricamente condenadas a la exclusión, presentando dificultad de acceso a la condición plena de ciudadanía” (Informe anual. 2008. p, 56).

En relación al del cambio de sexo en el DNI, para el RENIEC, el cambio de género en el documento de identidad solo puede variar como pedido de una sentencia emitida por el Poder Judicial. La información incluida en el DNI es tomada de la partida de nacimiento y, cuando esta presenta una rectificación en lo que concierne a nombre y sexo, debe haber sido dispuesta por el mandato de un juez, de lo contrario no podrá cambiarse.

Las personas trans afrontan severos problemas de discriminación e invisibilidad, debido fundamentalmente a los prejuicios sociales y al escaso respeto a la diversidad cultural. En lo referente al derecho a la identidad, el problema reside en que existe una correspondencia entre el sexo y el nombre asignado, lo que no se condice con su identidad de género ni con su desenvolvimiento social, ubicándolas en una posición de

marginalidad. Situación que agudiza al gestionar sus documentos de identidad, por cuanto no se les permite presentar una fotografía con la imagen que habitualmente ostentan, ni firmar con el nombre que socialmente emplean, limitándolos a presentar la documentación en función de su identidad de sexo. Por esta razón muchas de estas personas no tramitar su DNI, permaneciendo en situación de indocumentadas. De otro lado, aquellas que optan por regularizar su situación jurídica deben entablar procesos de conocimiento para proceder al cambio de nombre y, por ende, al de sexo, procesos que son sumamente engorrosos, onerosos y largos.

- **Grupo vulnerable personas afroperuanas:** “El Perú alberga una sociedad con gran diversidad cultural. Variedad de culturas comparten territorio con sus respectivas tradiciones y costumbres. No obstante, a lo largo de nuestra historia, numerosas poblaciones han sido subvaloradas debido a la forma en que ha estado organizada nuestra sociedad, que ha reproducido formas de relación jerárquicas, discriminatorias y excluyentes. Es el caso de la población afroperuana” (Plan nacional de desarrollo para la población afroperuana 2016 – 2020. p, 78).

En este contexto la sociedad peruana históricamente se estructuró a partir de las diferencias étnicas raciales, creando un imaginario social que justifica las exclusiones sociales políticas y económicas que beneficiaron a los descendientes de los europeos y colonizadores. Estas diferencias fueron construidas bajo la concepción de razas inferiores, que dio sustento del régimen esclavista y de la conquista. Con la abolición de la esclavitud

y de la restitución de derechos que esta supuso, no se diseñaron políticas para que la población Afroperuano ejerza los mismos derechos que gozaban otros ciudadanos y ciudadanas.

2.2.8. Barreras de indocumentación que afectan a Grupos Vulnerables

Existen barreras y factores que impiden u obstaculizan la documentación y el acceso a la identificación universal, que se deben considerar para tener una comprensión amplia del fenómeno:

- **Barreras políticas:** Una expresión de ello es que las autoridades políticas no han percibido el valor de un sistema nacional de identificación fortalecido con una base de datos donde se registren los hechos vitales de la población y la información básica sobre cada peruano y que permita, a su vez, planificar de manera eficiente dónde se concentra la mayor parte de la población y cuál es su situación económica. Así, por ejemplo, los Gobiernos Regionales y Locales no incluyen en sus agendas compromisos y roles proactivos que ayuden a la restitución de la identidad de la población más vulnerable.
- **Barreras geográficas.** Determinadas por la ubicación, la precariedad de las carreteras o vías de transporte y el difícil acceso al transporte público, constituyen problemas de tiempo y costo a la hora de cubrir las distancias que separan las oficinas de registro de las familias de áreas remotas, rurales o aisladas, muchas veces indígenas y afrodescendientes. Las condiciones geográficas predominantes en ciertos distritos o centros poblados dificultan e incluso impiden el traslado de la población hacia los puntos de atención de RENIEC.

Según Velarde “La accesibilidad geográfica puede ser definida como la posibilidad real que tiene una persona para acceder a las oficinas de registro y/o documentación, sin que el traslado hacia ellas implique un esfuerzo tal que se transforme en un desincentivo para efectuar el trámite. El Estado, como garante del Derecho a la Identidad, debe contemplar todas las situaciones posibles sin distinción, tanto para el supuesto de poblaciones con gran concentración demográfica como el de dispersión poblacional” (Velarde. 2005. p, 23).

Es importante indicar que el territorio de la región Cajamarca, se caracteriza, por altamente accidentado por lo cual la población se ha concentrado en lugares habitables, separados por grandes distancia y de difícil acceso.

- **Barreras administrativas:** Se refiere a las leyes y reglamentos extremadamente técnicos, o inflexibles que se convierten en trabas burocráticas que complican la documentación y reproducen la exclusión social. Los elementos relacionados con estas barreras son: a) La falta de publicidad para la sensibilización de la población y registrados civiles, respecto a las leyes registrales, para hacer que la ejecución de las leyes no sea algo complejo y costoso. b) Los horarios de atención irregulares en las oficinas de registro civil, especialmente en los centros poblados. c) El cambio permanente de los Registradores Civiles, de las municipalidades de centros poblaos. d) La falta de experiencia y de capacitación de los registradores civiles, lo lleva cometer errores al momento de asentamiento de las actas de nacimiento, afectando a un significativo número de

personas especialmente de grupos vulnerables. e) Los bajos sueldos, de los registradores civiles de los centros poblados, que generalmente cobran por el servicio por sentar las actas de nacimiento, afectando la economía de la población. f) Desabastecimiento de equipos, escasez de recursos materiales que no permite brindar un servicio de calidad. Estas barreras contribuyen a mantener a un gran número de población indocumentada.

- **Barreras económicas:** En el Perú donde un elevado porcentaje de la población vive en pobreza o en extrema pobreza y existen marcadas desigualdades. Los costos de documentación asociados al registro y emisión del acta de nacimiento constituyen una limitante importante, sobre todo para las poblaciones más pobres y marginadas. Los montos por concepto de tasas, se convierten en barreras para el acceso cuando, la persona que realiza el trámite, no puede afrontarlos, o no tiene alternativas para eximirse de su pago. La pobreza o la situación de vulnerabilidad, limita el desplazamiento a oficinas, alimentación alojamiento; gasto de tiempo y dinero que implica el trámite de DNI, constituyen elementos disuasorios para la población que viven en comunidades remotas.

Esta concepción plantea, que la política pública para la documentación de la población no debe estar basada en el enfoque de las necesidades en donde las personas son vistas como objeto de caridad. Por lo contrario, se debe considerar el enfoque de derechos en donde las personas tienen derecho a la identidad, al nombre a la filiación, a una nacionalidad, que son derechos fundamentales como a la vida, a la educación, a la salud y a la protección.

- **Barreras Culturales:** La pluralidad cultural del Perú y en particular, la presencia de numerosos grupos étnicos o culturales diferentes, resaltan las causas de las barreras culturales que enfatizan los problemas lingüísticos o de comunicación, negativos para el propio desarrollo del sistema de identificación del Estado. La pluralidad cultural conduce a confirmar la presencia de diversos grupos sociales o culturales con su propia cultura originaria, pero también con barreras culturales propias en su interacción con el sistema de identificación del Estado.

Según RENIEC “cerca de cuatro millones de peruanos y peruanas hablan quechua, aimara o alguna lengua amazónica, y entre los indocumentados/as un porcentaje importante se comunica exclusivamente en alguna de estas lenguas. De allí que las limitaciones de “comprensión” entre el registrador civil y los indocumentados hace pervivir esta situación de indocumentación, siendo principalmente los afectados, adultos mayores y las mujeres adultas de las áreas rurales. Esta situación asimismo, genera problemas de error u omisión en la inscripción de las Actas de Nacimiento, lo que deriva generalmente, en un indocumentado adulto”. (Plan nacional contra la indocumentación. 2011 – 2015. p, 52).

El en mismo documento se señala que en las sociedades tradicionales andinas, donde a la mujer se la vincula directamente con la familia y el hogar, mientras que el varón es visto como “jefe de hogar” representando a su familia y a la comunidad; por lo tanto, a diferencia del varón, la mujer no requiere de documentos de identidad, mucho menos si es “vieja”. Esta situación tiene efecto directo en la vulneración de los derechos de las

mujeres a tener una identificación, en tanto las decisiones son tomadas por otras personas como el esposo, padre y/o hermanos para realizar trámites de documentación, como si fuese un “asunto y/o responsabilidad de los varones.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Hipótesis

La política social de GRIAS, a nivel de resultados de documentación a los grupos sociales más vulnerables, muestra un balance positivo que tiene que ver con impactos en la ampliación de derechos, oportunidades y capacidades de la población en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015

3.2. Variables e indicadores

3.2.1. Variable Independiente: Política Social de GRIAS, Indicadores:

- Registro itinerante funcionando
- Servicio de documentación cerca a la comunidad
- Atención prioritaria a los grupos vulnerables

3.2.2. Variable Dependiente: Población que tramitó el DNI. 2013 – 2014, Indicadores:

- N° total de personas que tramitaron el DNI.
- N° de personas menores de 18 años que tramitaron DNI.
- N° de personas mayores de 18 años que tramitaron DNI.
- N° de Personas que tramitaron DNI por primera vez.
- N° de Personas que tramitaron DNI por primera vez.
- N° de Personas que tramitaron renovaciones de DNI.
- N° de Personas que tramitaron DNI en las provincias de estudio.

3.3. Matriz de Operacionalización de Variables

Problema	Objetivos	Hipótesis.	Variables	Indicadores	Instrumento	Fuente
¿Cuál es el balance de los resultados de la Política Social, implementada por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social sobre la documentación de los grupos sociales más vulnerable, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013 -2015?	<p>Objetivo General</p> <ul style="list-style-type: none"> Efectuar un balance de los resultados de la Política Social, implementada por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social sobre la documentación de los grupos sociales más vulnerable, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015 <p>Objetivos específicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> Analizar los resultados de la política social de GRIAS, de documentación de los grupos sociales más vulnerable, en relaciona los impactos en la ampliación de derechos, oportunidades y capacidades. Cuantificar los trámites gratuitos del Documento Nacional de Identidad, en el proceso de documentación para universalizar el derecho a la identidad 	La política social de GRIAS, a nivel de resultados de documentación a los grupos sociales más vulnerable, muestra un balance positivo que tiene que ver con impactos en la ampliación de derechos, oportunidades y capacidades de la población de en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo, periodo 2013-2015	<p>Variable Independiente: Política Social de GRIAS</p> <p>Variable dependiente: Documentación de los grupos sociales más vulnerables</p>	<p>Registro itinerante funcionando</p> <p>Servicio de documentación cerca a la comunidad</p> <p>Atención prioritaria a los grupos vulnerables</p> <p>Nº total de personas que tramitaron el DNI.</p> <p>Nº de personas menores de 18 años que tramitaron DNI.</p> <p>Nº de personas mayores de 18 años que tramitaron DNI.</p> <p>Nº de Personas que tramitaron DNI por primera vez.</p> <p>Nº de Personas que tramitaron DNI por primera vez.</p> <p>Nº de Personas que tramitaron renovaciones de DNI.</p> <p>Nº de Personas que tramitaron DNI en las provincias de estudio.</p>	<p>Relevamiento documental</p> <p>Guía de entrevista no estructurada.</p> <p>Relatos biográficos de una persona</p> <p>Tablas y cuadros estadísticos</p>	<p>Funcionarios GRIAS</p> <p>Registradores Civiles</p> <p>Autoridades provinciales distritales y centros poblados</p> <p>Población Beneficiaria</p> <p>Gestores de Programas sociales</p> <p>Reportes estadísticos de GRIAS</p>

3.4. Ubicación geográfica

La investigación se llevó a cabo en la Agencia de RENIEC, Cajamarca, dependencia de la Jefatura Regional de Trujillo y que tiene como ámbito de intervención ocho provincias: Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Hualgayoc, Contumazá, San Miguel, San Marcos y San Pablo.

3.5. Diseño de la investigación

El diseño de investigación es descriptivo – correlacional, porque buscar describir situaciones y eventos, es decir cómo es y cómo se manifiesta un determinado fenómeno, centrándose fundamentalmente en la relación que tenga este con las personas, grupos y comunidades de la investigación, entendiendo que desde esta perspectiva científica describir es medir. Es por ello el presente estudio describe lo que se investiga y lo correlaciona entre las variables de investigación “Política social de GRIAS y documentación de grupos vulnerables”, para ello fue necesario emplear tanto referencias documentales como entrevistas semiestructuradas, junto al recojo y análisis de datos estadísticos de GRIAS en los grupos poblacionales vulnerables, analizando finalmente la correlación entre ambas variables.

3.6. Métodos de investigación

En la presente investigación, se utilizará el método analítico y método sintético, centrándonos en analizar y describir los hechos particulares la política social de GRIAS y en definir beneficios de lo tramitación del documento de identidad por parte de los grupos vulnerables.

3.7. Población, muestra, unidad de análisis y unidad de observación

3.7.1. Población y Muestra

La investigación se da en el territorio de las ocho provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo. Siendo incluidos en la población todos los hombres y mujeres inmersos dentro la población vulnerable que atiende GRIAS, además de funcionarios y autoridades locales de las provincias intervenidas, siendo un total de 91209 personas de las cuales se ha elegido como muestra a 64 personas, 8 por cada provincia intervenida.

3.7.2. Unidades de observación y análisis

El universo de observación para analizar los resultados de la política social está constituido por todos los hombres y mujeres de las provincias de estudio como Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Contumazá, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel y San Pablo que se encuentran dentro de la población vulnerable como: Niños, niñas y adolescentes, Mujeres, Personas con discapacidad, Personas adultas mayores, Poblaciones de Comunidades indígenas, Persones víctimas de la violencia política, Persones Privadas de su Libertad, Persones Trans, Persones Afroperuana atendida por GRIAS, así como el total de trámites de DNI registrados a través de dicha gerencia.

Siendo así que las unidades de análisis están constituidas por todas las mujeres y hombres inmersos dentro la población vulnerable atendida por GRIAS, como autoridades de centro poblados beneficiados, para poder analizar no sólo sus percepciones y valoraciones respecto a cómo el contar con el DNI a permitido el acceso a los diversos servicios que brinda el estado y cómo ello a mejorado su

calidad de vida más allá de la barreras sociodemográficas, además se consideró como unidad de análisis las estrategias empleadas por GRIAS para facilitar el acceso al documento de identidad como: registro itinerante y campañas de documentación en la comunidad para analizar de manera cuantitativa el total de población beneficiaria durante el periodo de estudio.

3.8. Técnicas de investigación

De acuerdo a las características del diseño de investigación propuesto se recurrió a la utilización de las siguientes técnicas e instrumentos de investigación: a) Relevamiento documental: papeles, estudios, investigaciones sobre el tema, información estadística oficial disponible b) Entrevistas a informantes calificados (representantes de instituciones públicas. Instrumento: Guía de entrevista no estructurada. c) Historias de Vida. Instrumento: Relatos biográficos de una persona.

3.9. Procesamiento y análisis de información

El análisis de la información consistió en la organización y clasificación de los documentos el cual se llevó a cabo de manera en que éstos se iban obteniendo. Tras su lectura se identificaron secciones específicas y temas de importancia y con relevancia directa con las diversas etapas del estudio, clasificándose por temas como: integración social, política social, política de gestión a la identidad, política implantada por GRIAS, problemas de documentación en poblaciones vulnerables, barreras de indocumentación, etc.

De la información obtenida por medio de las entrevistas directas sólo se clasificó en parte según el contenido de las respuestas brindadas, ya fuera por tema y en relación a las preguntas establecidas en la guía (o bien la intención de la pregunta) o por ser consideradas como aspecto relevante y de interés para el estudio mismo.

En el análisis del trabajo de investigación que se presenta se realizó una triangulación de datos cuantitativos y cualitativos. Esta triangulación fue posible no sólo por considerar la perspectiva multifactorial en relación con el problema analizado (indocumentación) sino también por contrastar información de naturaleza cuantitativa estadística e información cualitativa producida por los diversos actores incorporados a la investigación.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Resultados de la Política social de GRIAS

El análisis de la política social de GRIAS, se hace a partir del resultado logrado en cuatro aspectos. El primer aspecto es referente a los resultados la implantación de la política social. El segundo aspecto es referente a los resultados de impactos de la política social. El tercer aspecto referente a la atención de la población vulnerable. El cuarto aspectos se refiere a los resultados al cierre de brechas de indocumentación.

4.1.1. Resultados de implantación de la política social

La política social de GRIAS se implanta a través de dos estrategias: Registro Itinerante y campañas de documentación en la comunidad.

A) Registro itinerante (en adelante RI)

Es la estrategia que utiliza GRIAS para documentar a las personas pertenecientes a los grupos más vulnerables a través de desplazamientos, para llevar el servicio de documentación e identificación hasta los lugares más alejados y de difícil acceso.

El fin del RI, es brindar el servicio “in situ”, en lugar que venga la población a los puntos de atención RENIEC a tramitar el DNI. Está conformado por un equipo de profesionales que se desplazan a lugares alejados.⁽⁶⁾ Los servicios que se brinda son: trámites gratuitos y entregas de

⁶ Los Registradores Interinarte, se desplaza a las comunidades a documentar a la población especialmente a la población vulnerable de lugares alejados, para cumplir con el trabajo, cargan fichas registrales, formularios para tomar las huellas, cámara fotográfica, rollo de película, tijera, goma, hulleros, lapiceros, linterna, impresora, lapiceros, equipo para dormir, agua, comida, en muchos casos tienen que caminar por horas por sitios difíciles, el objetivo es realizar campañas en donde hay población indocumentada, llegando a lugares más inhóspitos y alejados.

DNI; asistencia registral integral sobre casos de personas que tienen acta de nacimiento con errores, omisiones o enmendaduras que les impide documentarse; atención a personas con urgencias médicas, solicitadas por instituciones del Estado, Iglesia u organizaciones de la sociedad civil.

El trabajo de documentación que realizan los registradores, en campo en lugares alejados es íntegramente manual. Después de haber ejecutado la campaña lo registradores regresa a la oficina en donde: organización de los expedientes de los trámites realizados en campaña clasificado por tipo información operativo –SIO-, el (para evitar rechazo y observaciones); ingreso al aplicativo de los trámites de DNI realizados; ensobrado de los trámite y envió al área de procesamiento e impresiones de los DNI en Lima y finalmente Recepción de los DNI, y desplazamiento para entrega del DNI, en el mismo lugar en donde fue tramitado.

Los RI, viajan a las comunidades centros poblados para de trámite; control previo, consiste en la verificación de datos de las personas en el sistema de documentar a población vulnerables. El trabajo se evidencia en la imagen N° 2

Imagen 2
Registradores Itinerantes viajando para documentar a población vulnerables



Fuente. Archivo GRIAS - Cajamarca. 2013- 2015

B) Campañas de documentación en la comunidad

Las campañas de documentación son planificadas y coordinadas con los “aliados”, es decir con las instituciones que tienen presencia en los lugares que se realizará la atención, generalmente son las municipalidades, provinciales, distritales y de centros poblados, además también se coordina con sectores de salud, educación, programas sociales, organizaciones de la sociedad civil, comunidades campesinas, rondas campesinas, entre otras. Considerando las características de los centros poblados como: lejanía, accesibilidad, condiciones climáticas y contingencias sociales como paros y movilizaciones en defensa del agua y el medio ambiente y contra la explotación minera para poder realizar un trabajo efectivo.

Los servicios de documentación que se brinda en las campañas de documentación son: Trámites de gratuitos de DNI para personas mayores y

menores de edad, inscripción por primera vez, renovación, duplicado y rectificación de datos, asistencia registral, atención de caso sociales, de emergencias médicas, entre otros. Con el propósito de ampliar el alcance del servicio de documentación, se realizan: talleres de sensibilización, ferias de información y documentación, carpa con servicio de documentación y campaña comunicacional. Así tenemos:

- **Talleres de capacitación y sensibilización.** El objetivo es capacitar a los recursos humanos vinculados directa e indirectamente con el proceso de la documentación. Emisión del Certificado del Nacido Vivo (CNV); Asentamiento del Acta de Nacimiento y tramite del DNI. Además, generar corrientes de opinión en la población que permita incorporar en la agenda pública el problema de la indocumentación como responsabilidad social que tiene las autoridades de los gobiernos locales y las instituciones públicas, se evidencia en la imagen N° 3.

Imagen 3
Talleres de capacitación y sensibilización



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca. 2013- 2015

- **Ferias informativas del derecho a la identidad.** Las ferias son eventos informativos y de servicio de documentación, que se instalan en lugares de concurrencia de público, con stans, folletos, cartillas y juegos educativos. En estos espacios las instituciones participantes explican el rol en la defensa, protección y promoción de los derechos a la identidad; dándose a conocer la importancia del acta de nacimiento y del DNI.

El objetivo de las ferias de Identidad es informar sobre la importancia de contar con la partida de nacimiento y el DNI que materializa el derecho a la identidad, el ejercicio de otros derechos, así como para que el Estado pueda proveer servicios tan importantes como los programas sociales, de salud, entre otros. Las Ferias informativa del derecho a la identidad, se evidencian en la imagen N° 4

Imagen 4
Ferias informativa del derecho a la identidad



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca. 2013- 2015

- **Carpas con servicio de documentación.** La carpa Itinerante recorre comunidades y centros poblados alejados, acercando el servicio de documentación a la población. La ventaja, es que se puede trasladar e instalar en cualquier sitio y ejecutar campañas de documentación masivas con la participación de un equipo de registradores itinerantes (cuatro o cinco) que atiende durante una semana.

“Las actividades de la Carpa Itinerante consisten en jornadas de atención de más de 12 horas, atendiendo a las personas que llegan de los diferentes caseríos y comunidades alejadas, se espera a toda la población” (Cynthia, Zevallos. Registrador itinerante. 2015)

El trabajo de documentación que se realiza en la carpa itinerante. Se evidencian en la imagen N° 5.

*Imagen 5
Carpas de itinerantes de servicios de documentación*



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca. 2013- 2015

- **Las campañas comunicacionales:** Como parte del ejercicio de incidencia política las acciones comunicativas buscan generar corriente

de opinión para que se incorpore en la agenda pública el problema de la indocumentación, la necesidad de su erradicación y prevención. Divulgar a través de los medios de comunicación y la sociedad civil mensajes sobre la importancia del registro de nacimiento como derecho del niño, las leyes registrales aprobadas y las etapas a seguir en el proceso.

Sensibilizar sobre el valor de la inscripción de nacimientos a niños, niñas y adolescentes que están sin inscribir para que éstos animen a sus padres a registrarles a ellos y a sus hermanos más pequeños, aunque sea tardíamente, y para que en el futuro inscriban a sus propios hijos e hijas. Mejorar la captación y divulgación de datos relacionados con el registro civil de nacimiento. Las campañas comunicacionales se evidencian en la imagen N° 6

Imagen 6
IV Campaña Comunicacional por el Derecho a la Identidad



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca. 2013- 2015

4.1.2. Resultados de impacto de la política social de GRIAS

Sociológicamente la documentación tiene efectos sociales, económicos, legales, políticos y culturales, que configuran las condiciones de inclusión social y la mejora de las condiciones de vida. En esta perspectiva se ha considerado dos resultados de la política social de GRIAS: 1) Población participa en el desarrollo y gobernabilidad de la comunidad. 2) Población vulnerable conoce la importancia de la identificación para el ejercicio de derechos.

A) Población participa en el desarrollo y gobernabilidad de la comunidad

La política social de GRIAS, trasciende al hecho de trámites de DNI, por sus mismas características de estar cerca a la comunidad genera impactos en el desarrollo y gobernabilidad haciendo que la comunidad entera participe activamente. En las ciencias sociales a este tipo de relaciones se lo conoce como capital social el cual genera empoderamiento de la comunidad “significa ampliar la capacidad de los pobres para influir en las instituciones estatales que afectan sus vidas, por medio de un fortalecimiento de su participación en los procesos políticos y en la toma de decisiones en el nivel local” (Elmore. 1996. p, 34).

Además, las campañas gratuitas de trámites y expedición de DNI, moviliza y convoca a los actores de la comunidad: alcaldes distritales, alcalde del Centro Poblado, Registrador Civil, Gestores de Programas Sociales (Juntos, Foncodes, Cuna Mas entre otros), Tenientes Gobernadores de Caseríos, directores y profesores de Instituciones Educativas, jefe del Puesto de Salud, Rondas Campesinas, Comités de vasos de leche, entre otros.

El proceso de documentación fortalece la cohesión social, identidad colectiva, la organización de la comunidad, las redes y alianzas sociales, las que tienen efecto en la ampliación de participación y reflexión sobre el desarrollo de la comunidad. Para recoger la información realizamos entrevistas a informantes claves como: autoridades, funcionarios de instituciones públicas, líderes de la comunidad, etc. Los testimonios fueron recogidos en distritos pobres de primer quintil ⁽⁷⁾, en comunidades en donde habitan poblaciones vulnerables, los que dan cuenta de los resultados de la política social de GRIAS. A continuación, se presentan las respuestas a las siguientes preguntas:

Pregunta N° 1: ¿Considera usted que las campañas gratuitas de trámites y emisión del DNI, que realiza GRIAS, son importantes y fortalece a la autoridad de la comunidad?

“Cuando gestionamos campañas gratuitas de trámites de DNI, la población reconoce nuestra gestión y agradece, siempre están preguntando cuando regresarán los GRIAS. pero sí se falla una vez, se pierde la credibilidad ante la gente y a las autoridades nos hacen quedar mal” (El Alcalde del Centro Poblado de Malat, distrito de José Sabogal - 2015).

“Como autoridad, siempre estoy poniendo el hombro para que la población de mi comunidad mejore su bienestar. Con GRIAS, hacemos alianza para

⁷ Un método para medir la pobreza es utilizando la división de los ingresos por quintiles. La variable "quintiles" reporta información al dividir el monto de ingresos per cápita en cinco grupos, donde el primer quintil corresponde a los ingresos de los más pobres y el quinto quintil representa los más altos ingresos, es decir de aquellos que tienen las mejores condiciones económicas. Mediante este método se puede definir "una línea de pobreza" que representa el ingreso necesario para que un individuo, o una familia o un hogar, alcance un nivel aceptable de nutrición y logre satisfacer otras necesidades básicas, las que pueden variar según la cultura de cada país o región.

las campañas gratuitas de DNI. La gente se siente agradecida, pues, es un gran apoyo, les ahorra dinero y el tiempo que significa viajar a tramitar el DNI a Celendín, es un día que se pierde para tramitarlo y otro día para recogerlo”. (Alcalde del Centro poblado de Santa Rosa en el distrito de Huasmín. - 2015).

“Para llegar a Yagen, hay que hacer un largo recorrido a pie o en acémila, recorriendo caminos peligrosos por abismos, además es costoso ir a Cortegana (capital del distrito) y de ahí a Celendín. Llevar a GRIAS hasta Yagen, para la población significa una gran oportunidad para tramitar el DNI, aquí se valora este apoyo reconocen nuestro trabajo” (Registrador civil del distrito de Cortegana - 2015).

“Es muy importante que GRIAS, atienda en Yagen, las gentes de todos los caseríos acuden masivamente a la campaña a tramitar el DNI, es la única oportunidad para hacer inscripciones por primera vez de recién nacidos o de personas mayores que nunca han tramitado este documento, además de caducado, renovaciones y actualización de datos (Alcalde del Centro Poblado de Yagen. Distrito de José Manuel Quiroz- 2015).

“Los desplazamientos de GRIAS para atender a las familias pobres de las comunidades son muy importantes. Yo siempre estoy solicitando campañas en coordinación con GRIAS por que la comunidad me pide. Es una forma de trabajar por el bienestar de mi pueblo” (Alcalde del Centro Poblado La Pauca. Distrito José Manuel Quiroz. - 2015).

Los testimonios demuestran que hay un fortalecimiento del liderazgo y capacidad de gestión de la autoridad de la comunidad, la población percibe

que la autoridad se preocupa por el bienestar de la población, lo que permite un empoderamiento de él generando cohesión social. La gestión de campañas de documentación, la firma de acta compromiso y actas de conformidad y el seguimiento que hacen los actores sociales, genera un empoderamiento de la autoridad fortaleciendo la gobernabilidad y la organización de la comunidad.

Pregunta N° 2. ¿Considera usted que las campañas gratuitas de trámites y emisión del DNI, que realiza GRIAS, son importantes y contribuyen al desarrollo de la comunidad?

“Porque sabemos que sin el DNI, no somos nadie y nadie nos hace caso, por eso, los que vivimos en Malat, aprovechamos las campañas de GRIAS, para tener nuestro DNI al día (madre de familia del Centro Poblado de Malat, distrito de José Sabogal - 2015).

“Las personas, que nunca han tenido DNI, cuando logran tenerlo, sobre todo las mujeres, sienten que su vida cambió, saben quién son. Es decir se empoderan de muchas cosas y les cambia la vida de forma radical. Yo coordino con el alcalde del Centro Poblado para que gestione campañas gratuitas de GRIAS, especialmente para que los bebitos, tengan su DNI, por primera vez”. (Enfermera, jefe del puesto de Salud de Tinyayoc. distrito de José Sabogal - 2015).

“Las mujeres participamos en la convocatoria de las campañas de trámites de DNI de GRIAS, porque queremos que nuestros hijos tengan el DNI, para que puedan ir a la escuela, para que sean atendidos en el puesto de salud”.

(Madre de familia Centro Poblado de Rambran, distrito de La Libertad de Pallan. Entrevista - 2015).

“El DNI, abre las puertas para tener derechos, yo quiero que mis hijos tengan lo que nunca tuve, quiero que mis hijos con el DNI puedan identificarse, tengan pruebas de quiénes son sus padres, que se den cuenta de que son ciudadanos de este país y por lo tanto tienen derechos”. (Rondera del Centro Poblado de Atoshaico. Distrito de Bambamarca, 2015)

Como resultado de la política social de GRIAS, las campañas de documentación despiertan interés y entusiasmo en los habitantes de las comunidades, logrando la participación de hombres y mujeres, niños, niñas adolescentes, jóvenes y autoridades, etc. Con las actividades de sensibilización y divulgación, se crea una cultura de la identificación y valoración al derecho a la identidad.

Los testimonios dan cuenta que la política social de GRIAS. Por un lado, fortalece la cohesión social, las relaciones de empatía, solidaridad cooperación, amistad, es decir el capital social. Por otro lado, se fortalece la gobernabilidad de la comunidad, las autoridades se empoderan con la gestión de campañas gratuitas de documentación que aportan al bien común y al bienestar de la población, y, por lo tanto, el mejoramiento sostenible en la calidad de vida de las personas.

B) Población con DNI, accede a servicios públicos y programas sociales.

Es deber del estado garantizar el derecho a la identificación, sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados muchos hombres, mujeres,

jóvenes y niños aún no tienen un documento que los haga sujeto de ciudadanía, lo cual les restringe sus posibilidades de desarrollo. Para que acceder al servicio público de estado, salud, educación, aseguramiento y a los programas es imprescindible contar con el DNI.

Las personas indocumentadas en situación vulnerable, no pueden acceder a los programas sociales o ser atendidos en puestos de salud, ni matricularse en las instituciones educativas, por no tener DNI, en la práctica son invisibles, no tiene existencia en los registros nacionales, restringiendo su desarrollo personal y de ciudadanía. Los testimonios recogidos en comunidades con poblaciones vulnerables, dan cuenta del impacto que tiene GRIAS, en facilitar el derecho a la identificación.

Los resultados de la política social de GRIAS, se materializa en los testimonios de la población que indican, que el acceso al DNI, ha significa oportunidades para acceder a educación, salud, empleo, participación política y social. Las preguntas formuladas fueron las siguientes:

Pregunta N° 1. ¿Considera usted que las campañas gratuitas de trámites y emisión del DNI, que realiza GRIAS, han contribuido a que la población ejerce sus derechos y accede a los servicios públicos, privados y programas sociales: salud, educación, vivienda, trabajo, entre otros?

“Para el Puesto de Salud, es muy importante, que la población tenga el DNI, eso facilita poder atenderlos adecuadamente. En casos de control de salud, controles de gestación, atención de partos que son atendidos en el puesto de salud, de no contar con el DNI, no se pueden registrar el sistema de atenciones por qué exige el N° del DNI. Tampoco pueden acceder al SIS.

En este sentido GRIAS, resuelve el problema de la carencia de DNI, por ello, solicito al alcalde del Centro Poblado que gestione campañas gratuitas para la población tenga el DNI”. (Médico del Puesto de Salud del Centro Poblado de Yanacancha Baja - 2015).

“Muchos adultos mayores están en abandono, sin acceder al programa social pensión 65. Con GRIAS, se ha resuelto muchos casos de personas muy mayores que nunca han tenido DNI. Con el DNI, han podido acceder al programa. (Subprefecto del distrito de José Manuel Quiroz - 2015).

“Existen varios casos de personas que llegaron a los 65 años sin DNI. Las campañas gratuitas de tramites de DNI, son fundamentales para resolver los casos de personas indocumentadas, muchas veces van hasta los domicilios a tramitar el DNI, los registradores de GRIAS tienen compromiso y sensibilidad social” (Gobernador de la Provincia de San Marcos - 2015).

“Mi trabajo como gestor del desarrollo comunitario, consiste en promover el desarrollo de la comunidad. Un problema fue la existencia de personas adultas mayores en extrema pobreza, y que carecían de DNI. Con GRIAS, se ha resuelto el problema de carencia del DNI, casi en su totalidad, Para las personas ha significado tener SIS, en muchos casos beneficiarse del programa pensión 65. (Gestor del Tambo de Huayan, en el distrito de Namora - 2015)

“Las campañas de GRIAS, significan la oportunidad para que las mujeres junto a sus niños y niñas beneficiarios del programa Juntos tengan actualizado el DNI para cualquier tipo de gestión (Gestor de Juntos. Distrito de Chetilla. - 2015)

“En caso los menores no cuenten con DNI al momento de la matrícula, se coordina con GRIAS, para que se tramite el DNI de inmediato, y resolvemos el problema” (Directora de I.E de Nivel Inicial. Centro Poblado de Piobamba Distrito de Oxamarca. - 2015).

En las comunidades rurales el problema de la indocumentación se manifiesta de diferentes maneras: personas que nunca han tenido DNI, personas que por alguna circunstancia han perdido el DNI, personas que tienen el DNI deteriorado y que ya no los identifica, personas que tienen el DNI, vencido (caducado), sin validez legal y personas que tienen el DNI, con datos desactualizados. En todos los casos se trata de personas, con problemas para acreditar su identificación, restringiendo el goce de sus derechos a plenitud.

La carencia del DNI, es un factor de exclusión social, hay mucha gente que no pueden ser matriculados en la escuela, no puede afiliarse al seguro integral de salud, no tiene acceso a los programas sociales de brinda el estado, no vota, no aparece en las estadísticas, no tiene nombre; en definitiva, no existe.

4.1.3. Documentación de población vulnerable

En esta parte se analiza por un lado los resultados logrados en la atención de la población más vulnerable y por otro lado los tramites de DNI, Atención de la población más vulnerable

La política social de GRIAS, está orientada a erradicar la indocumentación de los grupos más vulnerables de la sociedad, que contribuya a revertir la pobreza

o exclusión social. La vulnerabilidad que genera indocumentación no corresponde a una condición natural ni predefinida. El año 2013, RENIEC y MIDIS, firmaron un convenio para lograr que las personas indocumentadas en situación de extrema pobreza puedan contar con su DNI y renovar dicho documento en caso lo tengan vencido a fin de que puedan acceder a los programas sociales del MIDIS.

“Este convenio entre RENIEC y el MIDIS tiene por objetivo evitar que nadie se quede fuera de un programa social porque no tiene DNI o no haya renovado su documento. Sabemos de personas pobres que no han accedido a un programa social porque nunca han tenido DNI y eso no puede ocurrir (...). Hemos encontrado un número importante de personas que tienen su DNI vencido, que nos es válido, por lo tanto nosotros como ministerio, no podemos otorgarle una transferencia por el programa Juntos o Pensión 65, simplemente porque no se les puede abrir una cuenta bancaria” (Acuerdo Nacional.2014. p, 23).

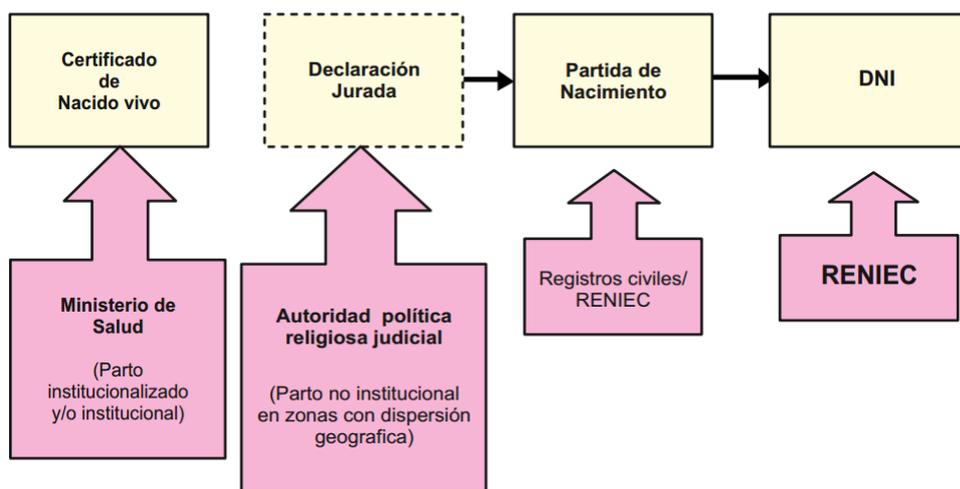
La Política social de GRIAS, atiende a poblaciones que por su naturaleza o por determinadas circunstancias, se encuentran en mayor medida expuestas, dichas poblaciones son:

A) Documentación: niños, niñas y adolescentes

Cuando nace un niño o niña, la primera institución del Estado con la que se relaciona es el Ministerio de Salud, instancia encargada de emitir el certificado de nacido vivo, siempre y cuando el nacimiento se haya realizado en un establecimiento de salud, de no ser así se utiliza la Declaración Jurada. Posteriormente los padres inscriben al menor en el registro civil perteneciente a la Municipalidad o en los Centros poblados que cuenten con registradores autorizados, y finalmente se realiza

la inscripción del menor, otorgándoles un Código Único de Identidad (CUI). A pesar de ello, aún se cuenta con barreras que dificultan la expedición oportuna del certificado de nacido vivo. Ver en la imagen N° 7

Imagen 7
Ciclo de la documentación.



Fuente: Plan Nacional Contran la indocumentacion. 2011-2015

La necesidad de preservar la identidad, la integridad y la dignidad de niños, niñas y adolescentes se ha convertido en un asunto político, de responsabilidad, un asunto ético y central en la protección integral de los derechos humanos de esta población, en todos los espacios donde las personas menores de edad se desarrollen y socialicen y donde se presente su imagen e información relacionada sobre ellas. La edad hace de los niños, niñas y los adolescentes un grupo particularmente vulnerable en razón de su invisibilidad jurídica y de su alto grado de dependencia, que el Estado debe asegurar que el derecho a la identidad sea universal para de niñas, niños y adolescentes. La documentación repercute en los beneficios y derechos que tienen, con el sólo hecho de acceder a la ruta de la documentación, como se evidencia en la Imagen N° 8

Imagen 8
Grupo vulnerable: Niños, niñas y adolescentes documentados



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca

En los distritos de las ocho provincias que son materia de estudio, ha desarrollado campañas gratuitas para documentar a niñas, niños y adolescentes. En el periodo de estudio GRIAS, realizó 675 desplazamientos: en el año 2013 (360) en el año 2014 (140) el año 2015 (175). Las campañas gratuitas de trámites de DNI, ha permitiendo realizar 43803 trámites de DNI de niñas, niños y adolescentes trámites. El año 2013 se realizaron la mayor cantidad, logrando tramitar 24350, el año 2014 se realizaron 9343 trámites de DNI y el año 2015 se realizaron 1015 trámites de DNI. Los resultados de los desplazamientos y de la cantidad de trámites de DNI se muestran en la siguiente tabla N° 2

Cuadro 2
GRIAS: N° de desplazamientos por año y N° tramites de DNI de menores de edad por año

GRIAS. Desplazamiento por año					GRIAS: Trámites de DNI de Menor de Edad, Por Año				
Año	2013	2014	2015	Total	AÑO	2013	2014	2015	Total
N°	360	140	175	675	N° se Trámites	24350	9343	1015	43803

Fuente. Informes anuales de GRIAS. Cajamarca: 2013- 2015

GRIAS, llega hasta los centros poblados alejados y de difícil acceso, para documentar a menores de edad: de 0 a 3 años y de 4 a 17. En las campañas se atiende en: PRONOIS; Cunas; Jardines; instituciones educativas de nivel primaria y secundaria; Centros de educación especial; programas Sociales (Juntos, Cuna Mas Yachay). En estos lugares la población espera que GRIAS visiten su comunidad, para tramitar el DNI de sus hijos menores de edad.

Atención en los Centros de Atención Residencial (CAR's). Son lugares donde viven niñas, niños y adolescentes en estado de abandono o riesgo. Para garantizar el derecho a la identificación de los niños, niñas y adolescente, se articuló acciones multisectoriales de todas las instancias de gobierno que se encuentran vinculadas en la temática como: DEMUNA, Registro Civil, Poder Judicial, Defensa Publica del Ministerio de Justicia Derechos Humanos, Beneficencia Pública, Defensoría Pública entre otras. La articulación interinstitucional ha permitido documentar resolver casos difíciles de identificación de niñas, niños y adolescentes, en: Aldea Infantil San Antonio, Aldeas Infantiles SOS Perú, Hogar “Niña Belén”, Casa Hogar Santa Dorotea, Aldea Don Bosco, Aldea Santa Teresa de Calcuta.

En estos centros de atención residencial, se presentan casos difíciles y complejos de documentación, debido a que no establece el nombre del titular (prenombre y apellidos) o no existiera una identidad conocida, con la que deba registrarse a la niña, niño o adolescente o cuando los documentos de sustento, no precisan el lugar y fecha de nacimiento del titular; cuando los documentos de sustento, no refieren los datos concernientes a los padres del titular. Con la documentación de niños, niñas y adolescentes se busca garantizar su derecho a la identidad y sus derechos de protección, educación, salud, entre otros. Testimonios de representantes de estas instituciones. Así tenemos:

“El trabajo de los GRIAS en la Aldea San Antonio que albergan a niños, niñas y adolescentes, generalmente se recibe niños, niñas y adolescentes, sin el DNI, en consecuencia se tiene que documentarlos para regularizar su internamiento y para que puedan acceder a los servicios que brinda el estado como salud, educación. En estos casos, el apoyo GRIAS, tramitar el DNI, es muy importante para lograr que los menores accedan al derecho a la identidad, En el caso de una niña recién nacida que fue encontrada abandonada, que finalmente al Juez de Paz letrado de Familia, ordeno su internamiento en “Hogar Niña Belén”. A la niña se le detecto hidrocefalia, que necesitaba ser operada en el Hospital del Niño, por ser caso difícil. Para su atención médica, se necesitaba el DNI” (Directora: Aldea San Antonio - 2014).

“Para resolver fue esencial la alianza entre GRIAS; Registro Civil, DEMUNA, Municipalidad de Cajamarca, Defensa Pública, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, SIS, Beneficencia Pública. Finalmente se logró en

tiempo récord, la partida de nacimiento y el DNI, con ello se logró el aseguramiento y que la niña se opere, salvándole la vida” (Asistente social Hogar Niña Belén - 2014). Ver imagen N° 9

Imagen 9
Registradora Itinerante atendiendo un caso de Emergencia Medica



Fuente. Archivo GRIAS- Cajamarca

“Para resolver casos difíciles de identificación, se necesita conocimiento, sensibilidad social, compromisos con los sectores más indefensos. Los que trabajan con sectores vulnerables saben del trabajo de los registradores de GRIAS, siempre nos ayudan a resolver nuestros y a tener identificados a de niños y niñas”. (Directora de Aldea SOS Perú - 2015).

Las niñas, niños y adolescentes, requieren de intervenciones del Estado para su protección integral, actuando sobre todas las causas que limitan el ejercicio de sus derechos bajo el principio de interés Superior de las niñas,

niños y adolescentes. Ante cualquier decisión que involucre a una niña, niño o adolescente, debe primar lo que es más conveniente para ella o él, en el momento actual y en el futuro, antes que cualquier otra consideración.

B) Documentación de Personas con discapacidad

Las personas con discapacidad tienen necesidades de atención específicas según su condición, lo que implica e considerar los diferentes tipos de discapacidad para brindar una atención diferenciada a personas con discapacidad: sensorial, visual, auditiva, física, mental, intelectual.

Para abordar la problemática que enfrenta las personas con discapacitada, entre los que se encuentra la indocumentación, se trabaja en alianza con aliados, a través de la “Mesa de desarrollo exclusivo de las personas con discapacidad”, con participación de instituciones del gobierno regional (Salud, Educación, Gerencia Social, OREDIS, Trabajo), del gobierno local (OMAPED), CONADI, Ministerio de Inclusión Social. Logrando documentar a personas con discapacidad. Los siguientes testimonios, muestran la importancia que tiene el trabajo que realiza GRIAS.

“Estoy contenta porque mi hijo va a tener ahora su DNI y se va a identificar como cualquier otro niño, yo no sabía que esto era tan importante, pero ahora ya lo sé y estoy contenta por eso. Las campañas gratuitas de GRIAS son muy importantes para que todos tengan su DNI” (Madre de familia. Magdalena - 2015).

“Esto es algo muy bueno para nosotros, el DNI, nos permitirá como personas con discapacidad, ser considerados como personas iguales a los demás, acceder a beneficios que figuran en la ley y que la mayoría de nosotros no recibimos y muchos ni siquiera conocen. Si GRIAS no llegaba a Huayan era muy difícil poder tramitar el DNI” (Persona con discapacitada Namora - 2015).

“Mi sueño es que ninguna mujer con discapacidad sea maltratada, discriminada, humillada, abusada. Hay que combatir los prejuicios que las personas con discapacidad son inútiles, improductivas, que son carga, que solo generan gasto. Si tenemos el DNI, podemos hacer que nos respeten como personas. Por eso los GRIAS, tiene que venir a tramitar el DNI gratuito y la comunidad debe apoyarlos para que todos tenga el DNI”. (Alcaldesa del Centro Poblado de Casa Blanca. San Gregorio - 2015)

En casos muy especiales se brinda atención a personas discapacitadas que se encuentren imposibilitadas de ser trasladadas en sillas de rueda. Los registradores de GRIAS, se desplazan hasta el lugar en donde se encuentre la persona discapacidad, por más lejos que se encuentre ahí llegarán, eliminando barreras geográficas, económicas, administrativas, de exclusión. El DNI, tiene impacto en la vida de muchas personas con discapacidad como se transcribe la crónica publicada en Registro Itinerante.

- **El RI ayuda a reconstruir vidas: Cruzada por Faustina** ⁽⁸⁾

Faustina Pirgo Acebedo nació en 1992, en La Viña, caserío del centro poblado de Cholocal, (distrito Cachachi), desde la infancia tubo que acostumbrarse a caminar por la vida cuesta arriba. La pobreza extrema, el abandono del padre, la temprana muerte de su madre y su discapacidad severa (no tiene manos, le falta la pierna izquierda desde la rodilla), le impide caminar. Faustina creció viviendo del afecto de una tía y de vecinos de La Viña, que conocieron su drama. Faustina siempre trato de sobreponerse a sus limitaciones, valerse por sí misma, y dedicarse a las labores del campo. Sin embargo, en su vida no, todo estaba dicho, por discapacidad fue víctima de violación. En estas constancias sumamente difíciles, concibió y dio a luz una niña, hecho que puso nuevamente a prueba sus frágiles condiciones de existencia, y el apoyo de sus vecinos. Llegada la hora del alumbramiento, fue trasladada al Centro de Salud de Cajabamba y el personal que la atendió se percató que Faustina no indocumentada, sin acta de nacimiento, ni DNI, por lo que no podía acceder al Seguro Integral de Salud (SIS). A pesar de estar indocumentada, fue atendida, con la condición que regularice su situación.

Para documentar a Faustina y tramitar el DNI, se involucraron el Puesto de Salud; la Municipalidad distrital de Cachachi; el Registro Civil de la Municipalidad del Centro Poblado de Cholocal; el Registro Civil de la Municipalidad de Cajabamba y el Registro Itinerante de GRIAS-

⁸ Publicada en crónicas de registro Itinerante, como: Cruzada por Faustina: El Registro Itinerante ayuda a reconstruir vidas. En http://reniecgrias2014.blogspot.pe/2014/03/la-cruzada-por-faustina-el-registro_11.html

RENIEC. El proceso demoro meses. Se tuvo que asentar la partida de nacimiento, que implicó localizar al padre en un caserío lejano y convencerlo que asuma su responsabilidad. Reunir los documentos de sustento, para asentar la inscripción extemporánea, luego, tramitar el certificado de discapacidad física, acreditando la imposibilidad de firmar y estampar huellas digitales, además de otros documentos necesarios para tramitar el DNI.

Finalmente se logró obtener la partida de nacimiento, el certificado de discapacidad física y tramitar el DNI, y con el DNI, Faustina tramitó el acta de nacimiento y el DNI, de hija Joany Milagritos. El Programa Juntos lo incorporó como usuaria, de la transferencia monetaria que otorga a los hogares pobre con niños, en el puesto de Salud de Cholocal atiende y controla a la niña.

La atención a las personas con discapacidad, se realiza en las alianzas con la oficina regional de atención a las personas con discapacidad de Gobierno Regional y los gobiernos locales con las Oficinas municipales de atención a la persona con discapacidad. La documentación de Personas con discapacidad. Caso: Faustina Pirgo Acebedo, se evidencia en la Imagen N° 10.

Imagen 10
Documentación a personas con discapacidad: Caso Faustina Pirgo



Fuente Archivo Fotográfico GRIAS 2013

- **Susana Huaripata Mosquera**

Con discapacidad severa múltiple y extrema pobreza, vive en el distrito de Baños del Inca, el caserío de Miraflores. Por no tener el DNI, no era tomada en cuenta por ningún programa del estado. La documentación y trámite del DNI, participaron: el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, OMAPED de la Municipalidad de Baños del Inca; que culminó con el DNI, logrando que GRIAS, culmine con el trámite del DNI, cambiando la vida de Susana Huaripata Mosquera, sus derechos fueron sus derechos fundamentales. La Unidad local de empadronamiento (ULE), realizó la clasificación socioeconómica de extrema pobreza, la DIRESA otorga el certificado de discapacidad. Finalmente ahora es beneficiaria del Integral de Salud y el programa

pensión de discapacidad severa. La documentación de Susana Huaripata Mosquera, se evidencia en la Imagen N° 11.

Imagen 11
Documentación a personas con discapacidad: Susana Huaripata Mosquera



Fuente Archivo Fotográfico GRIAS 2015

C) Documentación de Personas Adultas Mayores.

La Constitución Política del Perú, reconoce a las personas adultas mayores todos los derechos fundamentales expresados en su artículo 2°, y establece expresamente en su artículo 4° la protección de la familia, señalando que: la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono.

El envejecimiento como proceso, se inicia en el nacimiento de la persona, el criterio de vejez desde el punto de vista cronológico la edad de 60 años a más, como determinante de las personas adultas mayores. Por el ciclo de vida, un número significativo de persona adultas mayores, presenta deterioro en sus funciones físicas y mentales y son más proclives a

adquirir una discapacidad. Los adultos mayores siguen participando en la sociedad como ciudadanos y tienen derecho al acceso del DNI, para poder ejercer sus derechos laborales, previsionales e incluso tener un sepelio digno.

En las campañas de documentación, siempre se encuentra personas adultas mayores que no se encuentran debidamente documentadas. Pese a que la Libreta Electoral carece de validez desde el año 2004, aún hay un número significativo que no la ha canjeado por un DNI. Para facilitar la documentación de los peruanos que tienen 65 años o más GRIAS, realiza gratuitamente sus trámites de DNI. Personas adulta mayores documentadas se muestra en la imagen N° 12

Imagen 12
Personas adultas mayores documentadas para el acceso a sus derechos



Fuente Archivo Fotográfico GRIAS. 2013 – 2015

Los registradores itinerantes atienden a un número muy importante de persona adultas mayores con problemas para obtener su DNI. En los distritos del área de estudio los registradores de GRIAS, reportan frecuentemente casos de personas adultas mayores que no tiene acta de nacimiento (omisión de registro). Los casos más resaltantes se detallan líneas abajo:

- **Carencia del acta de nacimiento** ⁽⁹⁾, impide que se pueda tramitar el DNI. Para solucionar el problema se tiene que realizar una inscripción extemporánea de mayor de edad, en base a un expediente que sustente la indocumentación de la persona. GRIAS, brindan asistencia técnica registral para que las personas adultas mayores efectúe la inscripción del acta de nacimiento, se hace el acompañamiento y seguimiento, hasta lograr el acta de nacimiento se emita, para finalmente realizar el trámite del DNI.
- **Actas de Nacimiento.** Con errores, omisiones, enmendaduras o borrones, o datos mal consignados, impiden a las personas adultas mayores tramitar el DNI, limitando el acceso a los servicios de salud, educación, justicia, participación política, programas sociales entre otros. La actas malogrados, constituye un problema complejo, la solución de un proceso judicial. GRIAS, con el propósito de contribuir a la solución de los caso de las actas malogradas brinda asistencia registral. Si bien es cierto, que esta estrategia ha resultado varios casos, pero también es cierto, que muchos de los casos no son iniciados o son

⁹ El acta de nacimiento es el documento a través del cual se acredita el hecho del nacimiento, con lo que se demuestra, la existencia legal de una persona. Es el documento requisito para el trámite del DNI.

abandonados debido a lo difícil que resulta a las personas mayores iniciar y seguir el proceso de rectificación judicial del acta de nacimiento.

GRIAS, promueve campañas gratuitas de rectificación judicial de actas de nacimiento en alianza con instituciones públicas y privadas con interés de erradicar esta problemática. Las campañas de rectificación judicial de actas de nacimiento se tratan en otro punto de la política social de GRIAS.

- **Captura de impresiones dactilares** ⁽¹⁰⁾. Generalmente las personas adultas mayores tienen las huellas de los dedos en mal estado debido a la edad, por enfermedades (artritis, reumatismos, artrosis) y por el trabajo que realizan (labores agrícolas, lavado de ropa, lavado de servicio de cocina, entre otros).

El deterioro de las huellas dactilares no permiten una captura de buena calidad y al momento de verificación son rechazadas, debido que no son validadas para la identificación. En este caso el trámite del DNI es observado. Para mejorar las huellas de las personas adultas mayores y que permita realizar una buena captura de la huella, los registradores recurren a varias estrategias según el caso que se presente, como: lavado de manos, curación de las huellas y en casos más difíciles, se solicita certificado médico que acredite el deterioro de las huellas. Cuando se

¹⁰ Una huella dactilar es el patrón de valles y crestas en la superficie de un dedo, que se forma durante los primeros siete meses de desarrollo fetal. Se trata de una característica única, que no se repite inclusive entre mellizos idénticos. Que los sensores utilizados sean de bajo costo y la precisión alcanzada del reconocimiento en base a la huella dactilar, hacen que sea adecuado para sistemas de verificación e identificación que involucren a una gran cantidad de personas

trata de adultos mayores que no pueden desplazarse, GRIAS, se acerca al domicilio, albergue u hospital; consigna datos; toma la fotografía exigida; recoge huellas digitales, y luego emite y entrega el respectivo DNI. La documentación de Personas Adultas Mayores: casos complejos para tramitar el DNI se evidencia en la Imagen N° 13

Imagen 13
Documentación a personas adultas mayores. Con casos complejos para tramitar el DNI



Fuente Archivo Fotográfico GRIAS. 2013 – 2015

Concluyendo entonces, la documentación de adultos mayores tiene un balance positivo en lo que respecta al acceso a servicios de salud, programas de pensión 65 y no discriminación. Sin embargo, aún requieren de procesos de trabajo a nivel regional que garanticen cobertura y accesibilidad para universalizar el DNI en los adultos mayores, en cumplimiento de derechos de este grupo vulnerable en corresponsabilidad de la sociedad, la familia y la institución de estado.

D) Documentación: Personas víctimas de la violencia política.

La violencia política que vivió el Perú entre 1980 y 2000, puso de manifiesto las deficiencias del Estado, ignorar las necesidades de grandes grupos poblacionales, produjo un sentimiento de desamparo, desesperanza y resentimiento en ellos y la fragmentación entre peruanos, estos factores fueron causas para el surgimiento de la violencia política.

En relación a la indocumentación, las oficinas de Registro Civil fueron destruidos, los registradores civiles fueron víctimas de atentados. La destrucción de registros civiles generó pérdida de actas de nacimiento, matrimonio y defunción de una enorme cantidad de personas. Muchas personas dejaron de inscribir a sus hijos recién nacidos, no obtuvieron sus Libretas Electorales, no renovaron documentación vencida, etc.

El tiempo y de las intervenciones de instituciones del estado a través de. Corte Superior de Justicia Cajamarca, Defensoría del Pueblo, Defensa Pública del Ministerio de Justicia, Municipalidad provinciales de Cajabamba y San Marco, en los distrito afectados, han logrado la restauración y reposición de los libros de registro Civil. Pero, como rezagos, de la violencia política aún existen personas indocumentadas. Según experiencia de Registradores de GRIAS, obtenida en las campañas gratuitas de trámites de DNI, en los distritos afectados, manifiestan que hay personas indocumentadas, porque se resisten a tramitar el DNI.

“Lo cierto es hay personas que tienen temor tramitar el DNI, porque han sido parte de los grupos subversivos, ellos consideran que estar indocumentado, es lo mejor, los hace invisible. Dicen que conoce familiares

o vecinos que fueron a tramitar el DNI, siendo después identificados, y tomado proceso, por terrorismo. En estas circunstancias erradicar la documentación de estas personas es muy difícil, por un lado las personas buscan vivir de manera anónima y ser invisibles para no ser identificados, por otro lado la policía o el poder Judicial, si le encuentra procesos abiertos de esa época, los considera delincuentes terroristas” (Registrador GRIAS - 2015)

En la región Cajamarca, la mayor incidencia la violencia política se dio en distritos de Chacachi y Sitacocha (provincia de Cajabamba) y distritos de Ichocan, José Sabogal y José Manuel Quiroz (provincia de San Marcos). Por un lado SL y MRTA y por el otro lado Ejército y la Policía, en sus enfrentamientos generaban terror en la población, con asesinatos, torturas y desaparición de personas. Familias enteras tuvieron que abandonar sus tierras y sus lugares de origen, para vivir escondidos, en la clandestinidad y anonimato, como medio de supervivencia.

E) Documentación de persona privadas de la libertad

Toda persona privada de libertad es igual ante la ley, y tiene derecho a igual protección del estado. Tiene derecho, además, a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.

Reconociendo el derecho de las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente. GRIAS, en coordinación con autoridad del INP de

Huacariz, se programa campañas gratuitas de DNI, para regularizar la identificación de los internos a través de: tramites por primera vez, duplicados, canjes y renovaciones, prestó asistencia registral a los internos que tiene para documentarse (partidas de nacimiento con omisiones o errores y necesita rectificación, personas sin partida de nacimiento). GRIAS, en los últimos años atiende las necesidades de documentación de los internos del penal de Huacariz. La documentación de personas privadas de su liberta, se evidencia en la imagen N° 14

Imagen 14
Documentación de personas privadas de sus libertas: Penal Huacariz



Fuente Archivo Fotográfico GRIAS. 2013 – 2015

El valor de la documentación de las personas privadas de sus libertad a través de atención gratuita de trámites del DNI, es reconocido en los siguientes testimonios:

“Los internos ingresan al penal sin DNI, debido a las condiciones en que son capturados y sus familiares no los apoyan en sus trámites de DNI, por

temor de ser implicados en los juicios que les siguen. El DNI, es obligatorio para acceder el Seguro Integral de Salud (SIS), y para trámites en sus procesos. Las campañas de GRIAS, son muy importantes para los internos, permite tener el DNI para gestionar los beneficios penitenciarios, seguir sus juicios (Zelmira Morron: Asistentista social del Penal de Huacariz - 2015).

Las personas en custodia del Estado se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, la falta de políticas públicas de reinserción, ha significado que frecuentemente estas personas sean víctimas de la violación sistemática de sus derechos humanos. En este contexto el sistema penitenciario para que la privación de libertad como respuesta al delito, cumplan con su finalidad esencial, es imprescindible que los Estados adopten medidas concretas orientadas a hacer frente a estas deficiencias estructurales.

F) Documentación de población indígena

En la provincia de Cajamarca, el distrito que concentra población indígena, quechua hablante es Chetilla. Actualmente la población de Chetilla es predominantemente rural 89,9%, con 23,1% de índice de pobreza extrema. Cuenta con 4005 habitantes. Su tasa de analfabetismo es de 39,9% en población igual o mayor de 15 años; y su tasa de desnutrición es de 74%, con una tasa de mortalidad infantil del 24.5%. ⁽¹¹⁾. Según estimaciones de la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES 2012), en lugares con presencia de comunidades nativas, 2 de cada 25 personas no cuentan con el DNI. Los Centros Poblados de: Licllapuquio, Tambillo, Paltapampa,

¹¹ ENAHO .2013.

El Mazano, del distrito de Chetilla, con población indígena y quechua hablante y con un índice de ruralidad de 92%. La población rural es la población con mayor tasa de indocumentación en relación a la población urbana.

En el marco de la política social de GRIAS, de atender a la población indígena, para erradicar y prevenir la indocumentación en el Distrito de Chetilla, se realizaron campañas gratuitas de documentación, logrando tramitar 1177 DNIs. Lo que significa que en el periodo 2013 – 2015 el 30% de la población tramito gratuitamente el DNI, considerando que la población total del distrito es de 4,294, habitantes. Ver tabla N° 3

Cuadro 3
Población indígena documentada con DNI. Distrito de Chetilla: años 2013 - 2015

Tramites año 2013			Tramites año 2014			Tramites año 2015		
Inscripción	Renovación	total	Inscripción	Renovación	Total	Inscripción	Renovación	Total
46	693	739	71	31	102	46	290	336

Fuente: Archivos estadístico de GRIAS Cajamarca. Atención de casos sociales.

Las campañas periódicas de registro de identificación en el distrito de Chetilla son previamente consultadas y coordinadas con sus autoridades y tiene efecto sobre Actas de Nacimiento de padres y de niños, mejorando y garantizando el registro de los pueblos indígenas. La documentación de población Indígena se evidencia en la imagen N° 15.

Imagen 15
Documentación de población Indígena: Distrito de Chetilla



Fuente archivo GRIAS. 2015

La política social de GRIAS, considera que para la documentación de la población indígena, se debe tomar en cuenta los enfoques de derechos y de interculturalidad que postula el respeto y la valoración de la diversidad y las diferencias entre personas. Esto implica la documentación debe responder a las características sociales culturales de las personas procedentes de pueblos indígenas, es decir que la atención debe ser brindada con pertinencia cultural sin ningún tipo de discriminación.

G) Documentación de Personas Trans

Según estudios realizados por el Instituto Runa de Desarrollo y Estudios sobre Género, un 40% de esta población estaría indocumentada, condición que las condena a la marginalidad y a la exclusión. Las razones que se señala para que las personas trans no cuenten con DNI, es el hecho de no sentirse reconocidas en sus datos formales de identificación, así como tener que pasar por burlas y humillaciones a la hora de hacer el trámite para

obtener el documento. Existe un significativo de personas que no quieren tener DNI porque tienen apariencia femenina y en su documento tienen nombre masculino.

El Tribunal Constitucional del Perú afirma que realidad biológica no debe ser el único elemento determinante para la asignación del sexo, pues éste, al ser también una construcción, debe comprenderse dentro de las realidades sociales, culturales e interpersonales que la propia persona experimenta durante su existencia. Por ende, el sexo no debe siempre ser determinado en función de la genitalidad, pues se estaría cayendo así en un determinismo biológico, que reduciría la naturaleza humana a una mera existencia física, y ello obviaría que el humano es un ser también psíquico y social.

La decisión del TC, de reconocer a las personas transexuales el derecho al cambio de sexo en su DNI y de dejar de considerar el transexualismo como una patología, se ha materializado en el caso de Naanim Timoyko, nacida como Néstor Harry. RENIEC, ha registrado a Naanim Timoyko, como mujer a pesar de no haber nacido con dicho sexo biológicamente. El caso se evidencia con la imagen N° 16

Imagen 16
Naanim Timoyko. Primera que cambia el sexo en el DNI emitido por RENIEC



Fuente. Diario el comercio. 09 de noviembre del 2016

En Cajamarca, las personas transexuales y transgénero, que solicita atención para su documentación que les permita su identificación de acuerdo sus características son un grupo numéricamente pequeño, pero con una situación personal y social, desde un punto de vista cualitativo, en grave riesgo para el ejercicio de sus derechos fundamentales, especialmente por lo que se refiere al derecho a la igualdad y a la no discriminación y el derecho a la salud.

“No tener un DNI significa para nosotras la negación del derecho básico a la identidad. Además del daño moral que esto ocasiona, nos impide muchas veces acceder al sistema de salud, nos expulsa del sistema educativo, nos impide conseguir trabajo o tener aportes jubilatorios u obra social, firmar contratos. En muchos casos somos víctima de discriminación, por parte de la policía, nos detienen solo por el hecho de ser homosexual. Para las

personas trans, la igualdad y la justicia no llegó. Vivimos como en la dictadura, bajo la sistemática violación de nuestros derechos humanos” (Anónimo - 2015)

“Aquí, en Cajamarca, las personas trans sufrimos la discriminación por nuestra identidad de género casi desde que tenemos uso de razón. Muchas de nosotras fuimos echadas de nuestra casa, rechazadas por nuestra propia familia. En la escuela sufrimos discriminación del director, profesores y de los compañeros, nadie nos protege. Por otro lado es muy difícil buscar trabajo, por que las instituciones nos cierran las puertas. La mayoría de nosotras no tenemos ni siquiera un documento que diga nuestro nombre, y tenemos que soportar que algunos medios se refieran a nosotras como ‘los’ travestis, maricones, Gays”. (Anónimo - 2015)

GRIAS, reconoce a las personas trans, como grupo especialmente vulnerable, por ser proclives de discriminación, insultos, exclusión y negación de derechos no solo por las autoridades o terceras personas sino también por su propia familia y entorno más cercano. El derecho a la identidad tiene una directa e indisoluble vinculación con el derecho a no ser discriminado, a la salud, a la intimidad y al proyecto de vida.

H) Documentación Personas Afroperuanas

En Cajamarca, no es significativa la presencia de Personas afrodescendiente. Por este motivo no se reporta atenciones a este grupo vulnerable. Pero, se conoce que aún enfrenta discriminación racista, que afectan, en mayor medida, a los niños y niñas afrodescendientes. En ese sentido se requiere la adopción de medidas conducentes a atender las

necesidades de documentación de este sector, mediante la generación de estrategias y mecanismos orientados a garantizar el acceso a los documentos de identidad, comprendiendo, entre otras, acciones de información y sensibilización sobre el derecho al nombre, a la identidad y sobre la importancia de estar debidamente documentados.

4.1.4. Acceso al DNI

El cierre de brechas de la indocumentación se sustenta en los resultados de la cantidad de trámites de DNI, así tenemos.

A) Trámites de DNI, para el cierre de brechas de la indocumentación

En el periodo 2013- 2015 GRIAS, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo, GRIAS logro documentar a 91209. En el año 2013, se documentó a 58745 personas que representa el 64,4% del periodo; el año 2014, se documentó a 14976 personas que representa el 16,4% del periodo y el año 2015 se documentó a 17512, personas que representa el 19,2% de periodo.

En este periodo GRIAS, centró el trabajo de prevenir la indocumentación para dar sostenibilidad, a los avances logrados y evitar rebrotes, con menos intensidad se continuó con las campañas de documentación en zonas alejadas de mayor incidencia de indocumentación, las que no sólo acercan el servicio a la ciudadanía sino que le eliminan otras barreras que dificultan su acceso, en estos años la cantidad personas documentadas fue menor en comparación al año 2013. Ver tabla N° 4.

Cuadro 4
GRIAS. Total tramites de DNI en el periodo 2013-2015

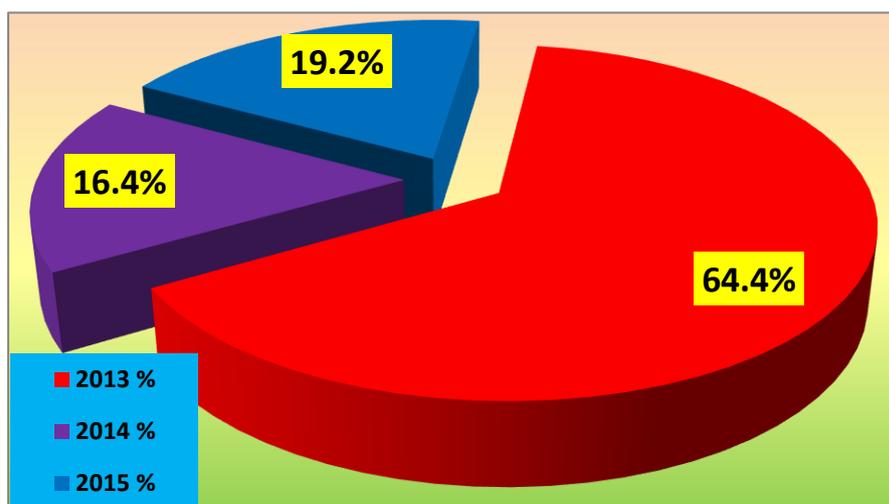
2013		2014		2015		TOTAL	
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
58721	64,4%	14976	16,4%	17512	19,2%	91209	100,0%

Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

El compromiso de GRIAS, el año 2013 fue reducir las brechas de indocumentación absolutas y relativas, entre las poblaciones con mayores y menores necesidades a través de políticas y programas sociales articulados, favoreciendo el acceso a los servicios sociales, de modo que impacte en el alivio de la pobreza y garantizar que se atienda de modo prioritario a aquella población que tenga mayores carencias y vulnerabilidad.

En el año 2013 intensivamente se ejecutaron campañas de documentación gratuitas de trámites de DNI, orientadas no solo apuntan a la reducción de indicadores de indocumentación sino que también estuvieron dirigidas a ampliar el derecho y oportunidades en la población más excluida. Por ello GRIAS, enfoca preferentemente las campañas de documentación en la población más pobre, y especialmente en las denominadas poblaciones vulnerables. Los resultados del total de personas documentada en el periodo 2013-2015 se muestran en el gráfico N° 1.

Gráfico 1
Total tramites gratuitos de DNI en el periodo 2013-2015



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

B) Trámites gratuitos de DNI, de menores de 18 años. 2013 - 2015

GRIAS, través de la campaña de documentación, en el periodo 2013-2015, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo documento a 61407 a niños, niñas y adolescentes. El año 2013, documentó a 38661, niños, niñas y adolescentes; el año 2014, documentó a 11055, niños, niñas y adolescentes y el año 2015, documentó a 11691 niños, niñas y adolescentes. La documentación de niñas, niños y adolescentes realizada por GRIAS en el periodo 2013 -2015, desagregando por años. En el año 2013, se realizó el 63,0%, el año 2014 el 18,0% y en el año 2015 19,0%. Como se muestra en la Tabla N° 5.

Cuadro 5
GRIAS: documentación de niñas, niños y adolescentes

Niñas, niños y adolescentes documentados por año							
2013		2014		2015		TOTAL	
N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
38661	63,0%	11055	18,0%	11691	19,0%	61407	100,0%

Elaboración. Propia. Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

Fijar el derecho al DNI, el Estado se compromete a que todas las niñas y niños sean inscritos y obtengan el DNI, accediendo a diversos servicios y al ejercicio de otros derechos, quedando registrados junto a sus padres en la base de datos de RENIEC; lo que protege su traslado por el territorio nacional y permite una rápida identificación en casos de emergencia. El DNI también es importante para los menores de edad, porque, a diferencia de la partida de nacimiento, permite la fácil identificación de la persona y la alimentación de un único registro nacional de personas, para fines de planificación y gestión de los programas sociales.

La documentación tiene especial connotación, para el goce y ejercicio de los derechos, deberes y responsabilidades de los niños, niñas y adolescentes y los medios para hacerlos efectivos, garantizarlos y protegerlos, conforme al principio del interés superior de la niñez y adolescencia y a la doctrina de protección integral. En estos derechos específicos la universalidad del DNI, se sitúa en el punto de llegada, para satisfacerlos es el de la igualdad como diferenciación. Así mismo, encontrarse registrados, con los datos de sus padres, en el DNI, y en base de datos del RENIEC, para la defensa de los menores en casos de accidentes o cuando son víctimas de delitos como el secuestro y el tráfico de niños. En tales casos las instituciones y las autoridades recurren a la información del RENIEC. Sin una inscripción oficial al nacer o sin documentos de identificación, los niños y niñas pueden quedar excluidos del acceso a servicios fundamentales como la educación, la atención de la salud y la seguridad social. Los niños que no son registrados oportunamente en el momento de su nacimiento, son “invisibles” para el Estado y por lo tanto,

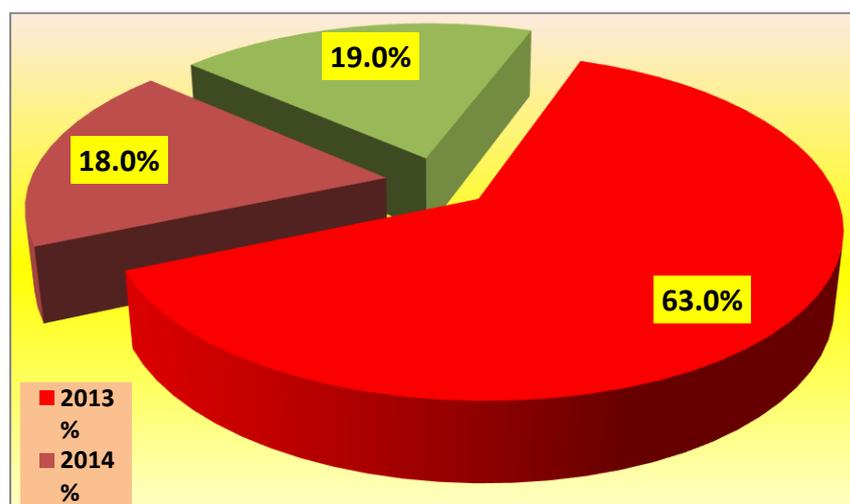
no pueden ser considerados como ciudadanos plenos, ni gozar de sus derechos como tales. Es decir, la ausencia de un documento de identidad implica que las personas no existen en los registros estatales, situación que genera exclusión y marginalidad.

Debido a las características propias de su edad, niñas, niños y adolescentes requieren mayor consideración cuando se trata de definir políticas que les atañen, más aún si tienen necesidades especiales, lo que obliga a redoblar el esfuerzo del Estado para garantizarles condiciones de equidad. Con la documentación de niñas, niña y adolescente, el Estado dispone de información actualizada para supervisar los programas sociales y planificar la mejor distribución de los recursos, con tal fin, se persigue la universalizar el uso del DNI para las niñas, niños y adolescentes, a nivel de todo el territorio nacional.

Esto implica que la documentación de los niños, niñas y adolescentes debe ser universal: con cobertura para todos los niños en el territorio de un país, independientemente de su origen étnico, condición económica o ubicación geográfica; gratuito el Estado no debe cobrar por servicios de inscripción de nacimiento, evitando agregar otro limitante más para las personas viviendo en la pobreza y oportuno el trámite del DNI debe efectuarse inmediatamente después del nacimiento. Conociendo que la indocumentación se encontraba en los distritos de quintil 1 y quintil 2 se realizaron la mayor cantidad de campañas gratuitas de documentación de niñas, niña y adolescente, a través de registradores itinerantes en las zonas más alejadas de las ocho provincias de Cajamarca en donde, debido a condiciones geográficas y económicas, se ve limitado el acceso a este

derecho. Los registradores de GRIAS, salen hacia los lugares más remotos y agrestes del de las ocho provincias. Los resultados de GRIAS en la documentación de niñas, niños y adolescentes documentados en los años: 2013, 2014 y 2015 se muestran en el gráfico N° 2.

Gráfico 2
Trámites gratuito de DNI de niñas, niños y adolescentes Años: 2013 - 2015, en porcentajes



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

C) Trámites gratuitos de DNI, de mayores de edad: 2013 - 2015.

GRIAS, en el periodo 2013 - 2015, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo; logró documentar a 29056 personas mayores de edad. El año 2013 se documentó a 20184 personas mayores. El año 2014 se documentó a 4564 personas mayores y el año 2015 se documentó a 4308 personas mayores edad.

Desagregando la cantidad de tramites por años por porcentajes, se tiene que el año 2013, documento a 20184 personas mayores de edad que representa el 69,5%; el año 2014 se documentó a 4564 personas mayores

de edad que representa el 15,7%, y en el año 2015 se documentó a 4308 personas mayores de edad que representa 14,8%. Ver tabla N° 6

Cuadro 6
Documentación de personas mayores de edad. 2013- 2015

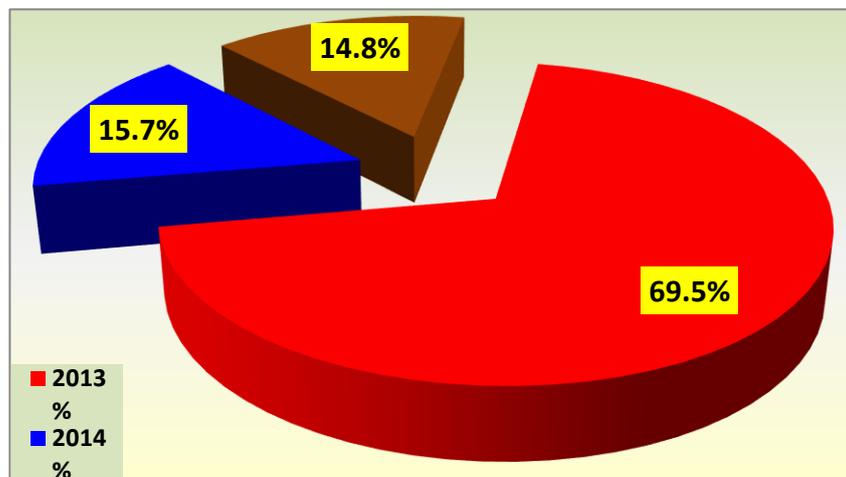
NÚMERO DE TRÁMITES (MAYORES)							
2013		2014		2015		TOTAL	
N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
20184	69,5%	4564	15,7%	4308	14,8%	29056	100,0%

Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

Personas mayores de edad, son desde los 18 años, el DNI, otorga la ciudadanía peruana ⁽¹²⁾, que implica el derecho a tener derechos civiles, sociales, políticos y culturales. La documentación de la personas adulta, influye en la documentación de los de los hijos, pues es más probable que un jefe del hogar sin DNI tenga un hijo sin partida de nacimiento, lo que ocasiona un círculo vicioso de transmisión intergeneracional de la indocumentación en el hogar. Los resultados de GRIAS en la documentación de personas mayores de edad en el periodo 2013-2015. Ver gráfico N° 3.

12 La ciudadanía implica que los peruanos y peruanas deben acceder al conjunto de sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales. Es decir que la ciudadanía incluye el ejercicio de los derechos, no solo su existencia

Gráfico 3
Trámites gratuito de DNI, a mayores de edad. Periodo 2013-2015, en porcentajes



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

D) Tramites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015

GRIAS, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo; logro documentar por primera vez a 1968 personas. El año 2013 se documentó por primera vez a 8013, que represente el 67,0%; el año 2014 se documentó por primera vez a 2460 personas que represente 20.6%; y en el año 2015 se documentó por primera vez a 2460 personas que represente el 12,5%. Ver Tabla N° 7.

Cuadro 7
Trámites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015

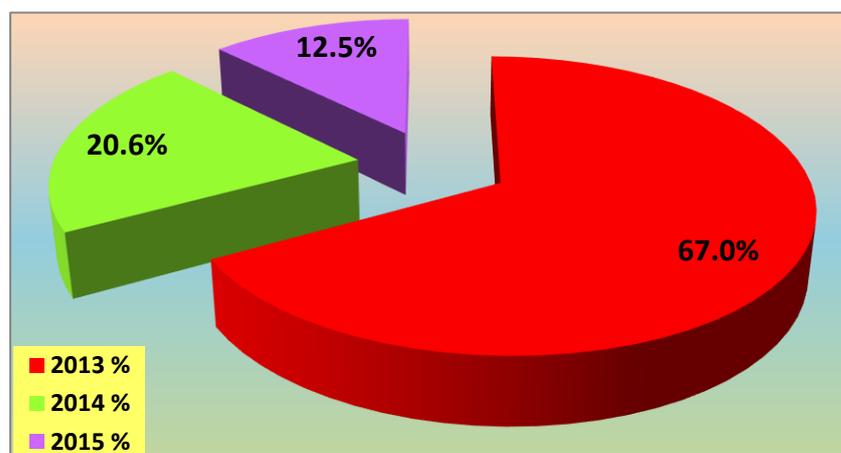
INSCRIPCIONES							
2013		2014		2015		TOTAL	
N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
8013	67,0%	2460	20,6%	1495	12,5%	11968	100,0%

Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

La Ley Orgánica del RENIEC, establece que el DNI es la cédula de identidad personal para la realización de todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y demás que por mandato legal requiera de su presentación. Asimismo, tiene la función de identificar a las personas, individualizándola de las demás. La Ley señala que ninguna autoridad podrá solicitar otro documento de identificación distinto al DNI. Por lo tanto el DNI, es los elementos más importante del derecho a la identidad, al otorgar carácter legal a la existencia de las personas.

En este este marco la documentación, por primera vez es fundamental, para que las personas, pueden ejercer sus derechos civiles, acceder a los servicios sociales de salud, educación y vivienda, y transitar a través de las fronteras. Una persona sin DNI es invisible a las políticas públicas del Estado, quedando excluida y por la limitación de sus derechos fundamentales. Los resultados de GRIAS en la documentación por primera vez el periodo 2013-2015 se muestran en el gráfico N° 4.

Gráfico 4
Trámites gratuito de DNI, por primera vez. Periodo: 2013-2015, en porcentajes



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

E) Trámites gratuito de DNI, por renovaciones 2013- 2015.

GRIAS, en el periodo 2013 - 2015, en las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo; logro documentar por renovación del DNI, a 78473 personas. El año 2013, se documentó por renovación de DNI, a 50732 personas que representa el 64,6%; el año 2014 se documentó por renovación de DNI a 13259 personas, que representa el 16,9% y el año 2015 se documentó por renovación de DNI a 14482 personas, que representa el 18,5%. Ver Tabla N° 8.

Cuadro 8
Trámites gratuito de DNI, por renovaciones. Periodo 2013- 2015

RENOVACIONES							
2013		2014		2015		TOTAL	
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
50732	64,6%	13259	16,9%	14482	18,5%	78473	100,0%

Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

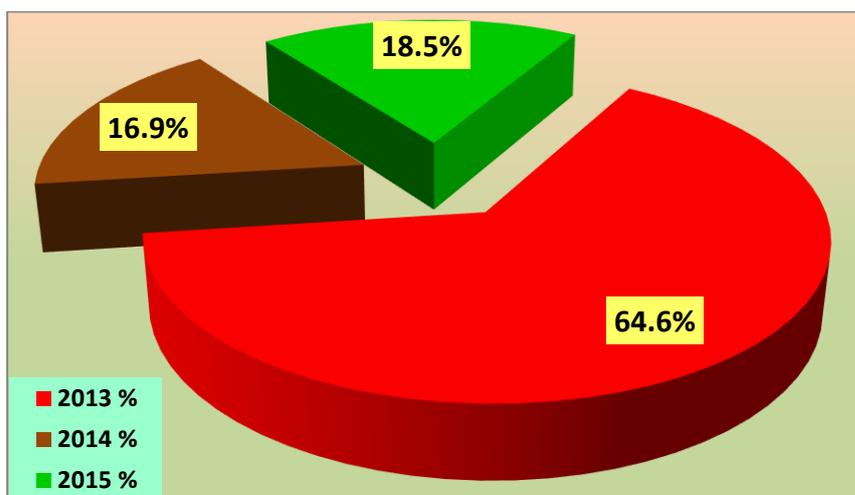
La documentación a personas por renovaciones del DNI, adquiere especial importancia, debido a que la carencia de documento de identidad en físico, afecta a los sectores más excluidos de la población, en especial a las mujeres, niños y niñas de las zonas rurales, impidiéndoles el pleno ejercicio en igualdad de oportunidades de los demás derechos sociales, civiles y políticos, enfrentando barreras de orden económico, cultural, administrativo y jurídico para obtener sus documentos de identidad. El DNI es el único instrumento fiable de identificación cuando contiene información actualizada: tanto los principales datos del ciudadano como su domicilio, su estado civil, su fotografía, su firma y sus huellas digitales.

La Necesidad de la renovación del DNI se presenta por diversas razones: DNI caducado (vencido), DNI, deteriorado, actualización de datos en el DNI (cambio de fotografía, cambio de dirección de domicilio, cambio de firma entre otros), cambio de libreta electoral por el DNI, entre otros. La renovación del documento es indispensable para que la base de datos del RENIEC se encuentre actualizada y, de esta manera, sirva para que instituciones e individuos verifiquen la identidad de los peruanos.

Con un DNI caduco no se puede tener certeza de que la persona que realiza gestiones administrativas, financieras o notariales es quien dice ser. Tampoco se garantiza la veracidad de los datos personales de quién vota, suscribe contratos o lleva a cabo diversos actos civiles. Por estos motivos, el RENIEC insiste en la necesidad de que los peruanos hagamos un esfuerzo por mantener vigente el único documento que nos identifica cabalmente.

No contar con el DNI limita a las personas : acreditación de la identidad; acceso a programas sociales (Juntos, Seguro Integral de Salud); participación en asociaciones y organizaciones comunales; posibilidad de transacciones comerciales y emprendimiento de negocios; conseguir trabajo; viajar; sufragar en comicios electorales; hacer trámites financieros; inscribir el nacimiento de los hijos e hijas; inscripción en centros educativos; en el caso de las personas mayores: preocupación por cómo las van a identificar cuando muera. De acuerdo a estándares internacionales, cada seis años cambia el rostro de una persona; en el Perú, la ley manda renovar el DNI cada ocho años. Los resultados logrados por GRIAS en la documentación de personas por renovaciones de DNI, en los años: 203. 2014 y 2015. Ver gráfico N° 5

Gráfico 5
Trámites gratuito de DNI, por primera vez. 2013- 2015, en porcentaje



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

F) Trámites gratuito de DNI, en las provincias que interviene GRIAS

GRIAS, en el periodo 2013, 2014 en la Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo; se logró realizar 91209 trámites de DNI. Desagregando la cantidad de trámites por provincia y por porcentajes se tiene que:

La provincia de Cajamarca, periodo 2013 -2014, se realizaron 20633, trámites gratuitos de DNI, que representas el 22,8%. La provincia de Cajabamba, periodo 2013 -2014, se realizaron 10737, trámites gratuitos de DNI, que representas el 11,9%. La provincia de Contumazá, periodo 2013 -2014, se realizaron 5902 trámites gratuitos de DNI, que representas el 6,5%. La provincia de Celendín, periodo 2013 -2014, se realizaron 4472 trámites gratuitos de DNI, que representa el 16,0%. La provincia de Hualgayoc, periodo 2013 -2014 se realizaron 12814 trámites gratuitos de DNI, que representas el 14,1%. La provincia de San Miguel, periodo 2013 -2014, se realizaron 12814 de trámites gratuitos de DNI, que representas el 11,5%. La

provincia de San Marcos, periodo 2013 -2014 se realizaron 12434 trámites gratuitos de DNI, que representas el 13,7%. La provincia de San Pablo, periodo 2013 -2014 se realizaron 3202 trámites gratuitos de DNI, que representas el 3,5%. Los territorios de las provincias de Cajamarca, Cajabamba, Celendín; Contumazá, Hualgayoc, San Miguel, San Marcos y San Pablo. Por su extensión y diversidad geográfica presenta espacios y zonas territoriales críticas, que necesitan una estrategia de documentación. Ver Tabla N° 9

Cuadro 9
Trámites gratuito de DNI, en las provincias que interviene GRIAS. En los años: 2013 - 2015.

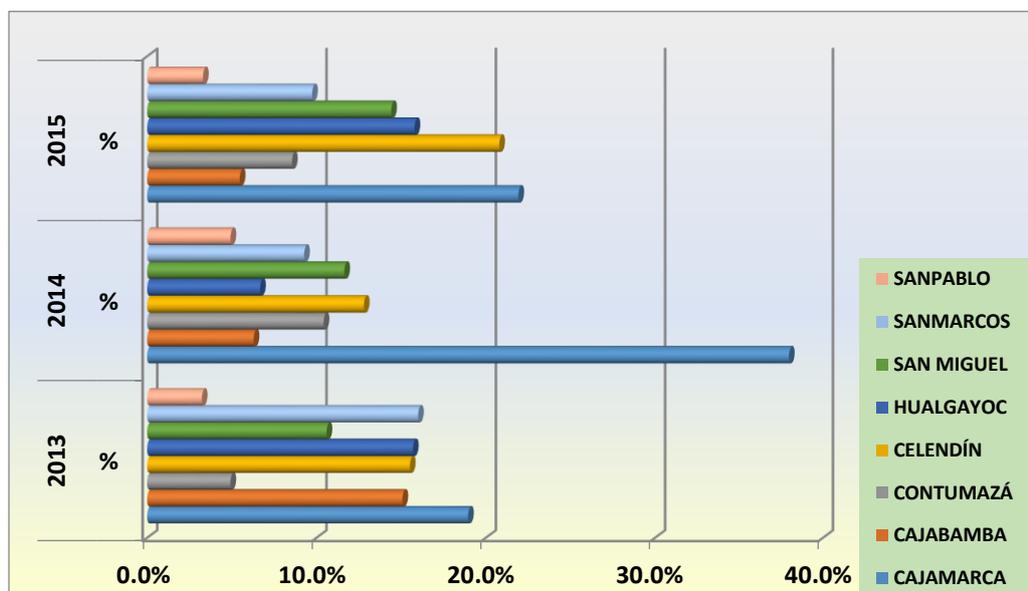
PROVINCIA	PRODUCCIÓN DE TRÁMITES POR PROVINCIA 2013-2015							
	2013		2014		2015		TOTAL	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
CAJAMARCA	11154	19,0%	5971	38,0%	3508	21,9%	20633	22,8%
CAJABAMBA	8873	15,1%	989	6,3%	875	5,5%	10737	11,9%
CONTUMAZÁ	2894	4,9%	1639	10,4%	1369	8,6%	5902	6,5%
CELENDÍN	9132	15,5%	2013	12,8%	3327	20,8%	14472	16,0%
HUALGAYOC	9238	15,7%	1049	6,7%	2527	15,8%	12814	14,1%
SAN MIGUEL	6237	10,6%	1831	11,6%	2306	14,4%	10374	11,5%
SANMARCOS	9417	16,0%	1458	9,3%	1559	9,7%	12434	13,7%
SANPABLO	1900	3,2%	774	4,9%	528	3,3%	3202	3,5%
TOTAL	58845	100,0%	15724	100,0%	15999	100,0%	91209	100,0%

Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

Los tramites gratuito de DNI, en las provincias que interviene en los años: 2013, 2014 y 2015, en porcentajes, muestran que, en el año 2013, que los porcentajes mayores se concentran en las provincias de Cajamarca, San Marcos, Celendín Cajabamba y Hualgayoc. Las provincias con menor porcentaje de tramites en el 2023 fueron Contumazá y San pablo. En el año 2014, la provincia que sobresale es Cajamarca. Las otras provincias mantienen un comportamiento moderado. En el año 2015, la provincia de

Cajamarca y Celendín, muestran los mayores porcentajes, en menor medida se ubica Hualgayoc y San Miguel y San Marcos. Contumaz y San Pablo, muestran los menores porcentajes. Si bien es cierto que los porcentajes que muestran las provincias se debe al peso demográfico, como es el caso de la provincia de Cajamarca. Pero también es cierto que, en la provincia de Cajamarca, los distritos de Chetilla, La encañada, Namora, Llacanora, Cospán, Asunción, Matara se encuentran en el quintil uno de pobreza. Igual sucede con las demás provincias, que sus distritos también se encuentran en la misma condición de pobreza. Los porcentajes de trámites de DNI, realizados en las provincias de Cajamarca. Contumazá, Celendín; Cajabamba, Hualgayoc, San Marcos, San Miguel, y San Pablo, se muestran en el gráfico N° 6

Gráfico 6
Trámites gratuito de DNI, en las provincias que interviene en los años: 2013 - 2015, en porcentajes.



Elaboración. Propia - Fuente: Información estadística GRIAS Cajamarca

La documentación de la población, de los grupos sociales más implica asegurar la igualdad de oportunidades para todos y todas, y el acceso

universal a los servicios básicos. Si bien en los últimos años se han registrado avances en la documentación, existen todavía grupos de la población sin Acta de Nacimiento y/o Documento Nacional de Identidad (DNI). El compromiso de GRIAS, es erradicar la indocumentación absolutas y relativas, entre las poblaciones con mayores y menores necesidades. Las diversas intervenciones articuladas no solo apuntan a la reducción de las brechas de indocumentación, sino que también a generar oportunidades para el desarrollo personal y de la comunidad.

CONCLUSIONES

El balance de la Política Social implantada por GRIAS, se pueden resumir de la siguiente manera:

1. La documentación ha contribuido a que las poblaciones más vulnerables como son: niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad; personas adultas mayores; personas afectadas por la violencia política, poblaciones de las comunidades indígenas, personas trans y personas afroperuanas; tengan acceso a derechos y servicios sociales que brinda el estado como: Educación, Salud, Justicia, Programa sociales Juntos, Pensión 65, Agua para todos, Vaso de leche, entre otros.
2. Las estrategias de Registro itinerante y Campañas de documentación en la comunidad como talleres de capacitación y sensibilización, talleres de capacitación y sensibilización, ferias informativas del derecho a la identidad, carpas con servicio de documentación, las campañas comunicacionales implementadas por GRIAS han permitido superar las barreras administrativas, económica, geográfica, políticas y culturales, que muchas veces limitaban el acceso al DNI de las poblaciones vulnerables.
3. La documentación tiene impactos positivos en la inclusión social permitiendo el acceso a diversos servicios que brinda el Estado como son: Educación, Salud, Programas Sociales y demás contribuyendo en la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables, reconociendo estas que para el ejercicio de sus derechos al 100% es necesario contar con el documento de identidad que los acredite como ciudadanos de nuestro país.

4. Las acciones emprendidas por GRIAS, ha posibilitado el acceso a la documentación de la gran mayoría de hombres y mujeres, incluidos dentro los denominados grupos vulnerables, permitiendo reducir significativamente las brechas de indocumentación.

RECOMENDACIONES

Se proponen las siguientes recomendaciones a fin de atender y facilitar las necesidades de documentación de la población indocumentada.

1. Los registradores itinerantes de GRIAS, deben tener sensibilidad social a la hora de llevar los servicios de registro a las poblaciones vulnerables, entendido esto como un servicio público.
2. Convocar a las Universidades de Cajamarca, para la investigación de la problemática de la indocumentación, con el fin de conocer y proponer iniciativas nuevas ante esta problemática.
3. Desarrollar actividades de sensibilización (charlas, foros) donde se problematice la situación de las personas indocumentadas, como su inexistencia ante el estado y los servicios que brinda, así como su vulneración de sus derechos y demás.
4. Realizar acciones coordinadas buscando la cooperación interinstitucional, facilitando recursos, personal, transporte y demás logística con las municipalidades provinciales, y distritales, y de centros poblado para llevar adelante tareas que garanticen el derecho a la identidad con el propósito de alcanzar la erradicación de la indocumentación.
5. GRIAS requiero implementar una clasificación de datos según el tipo de población vulnerable específicamente beneficiada y documentada, para poder realizar un seguimiento más preciso al trabajo que viene realizando.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo Nacional (2014):** *Consensos para enrumbar al Perú*. Recuperado el 4 de abril de 2015 de: http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf
- Aguilar, O. (2009).** *Subregistro de nacimientos y exclusión social: análisis de políticas públicas en El Salvador*. Recuperado el 16 mayo de 2015 de: <http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2009/aguilari/html/index-frames.html>
- BID (2006):** *Ideas para el Desarrollo en las Américas: Ocultos a plena vista: ciudadanos indocumentados en América Latina*. Volumen 9. Washington. Recuperado el 4 de mayo de 2015 de: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubI-Vol9s.pdf>
- Corte IDH (2013):** *Personas privadas de su libertad*, Cuadernillo N 9. San José. Costa Rica. PNUD.
- Cuenca, R. (2009).** *El estado de la indocumentación en el Perú: Hallazgos y propuesta de política*. Lima. Biblioteca Nacional del Perú.
- Defensoría Del Pueblo. (2003)** Informe Defensoría 74. *La afectación de los derechos a la identidad y a la igualdad de los/as hijos/as extramatrimoniales en la inscripción de nacimientos*. Recuperado el 12 de mayo del 2015 de: http://bvs.minsa.gob.pe/local/GOB/899_GRAL738.pdf
- Defensoría Del Pueblo. (2005).** *Informe Defensoría 100. El Derecho a la Identidad y la Actuación de la Administración Estatal: Problemas verificados en la supervisión defensoría*. Recuperado el 14 de abril de 2015 de: https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/mi_nombre/normas/Informe_Defensorial100.pdf
- Durkheim, E. (1976).** *La División del Trabajo Social*. Buenos Aires. Shapire.
- Elmore, R. (1996).** *Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales*. Recuperado el 12 de mayo de 2015 de:

[https://econiaypoliticaspublicas.files.wordpress.com/2015/01/6-elmores-en-la-
implementacion-de-las-politicas-luis-f-aguilar-v.pdf](https://econiaypoliticaspublicas.files.wordpress.com/2015/01/6-elmores-en-la-
implementacion-de-las-politicas-luis-f-aguilar-v.pdf)

Giddens, A. (1977). *El Capitalismo y la moderna teoría social*. Barcelona. Labor

Giddens, A. (2000). *Sociología*. Madrid. Alianza Editorial

Habermas, J. (1990). *Teoría de la acción*. Buenos aires. Taurus.

Hinojosa, C. (2013). *La participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas para garantizar el derecho a la identidad. El caso de Perú*. Recuperado el 6 de abril de 2015 de:

http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/2529/Hinojosa_C.pdf?sequence=1

Informe Anual (2008). *Derechos Humanos de personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú*. Lima. Biblioteca Nacional.

RENIEC. *Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020*. Lima. Biblioteca Nacional. Enero 2016

RENIEC. *Plan Nacional Perú Contra la Indocumentación 2011 – 2015*. Lima. Biblioteca Nacional. Enero 2012.

Mera, B. (2012). *Derecho constitucional a la identidad, en la integridad de los niños, niñas y adolescentes, en la ciudad de Portoviejo*. Recuperado el 25 de abril del 2015 de:

http://www.lareferencia.info/vufind/Record/EC_57789844eb4290b23c0860ca51c45def

Velarde. C. (2005). *Identificando las personas indocumentadas; derecho a la identidad desde la política social del RENIEC*. Recuperado el 18 de abril de 2015 de:

<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/10558/9730>

ANEXOS

GRUPO N° 1.

Autoridades locales y Personas que han participado en el proceso de documentación:

Alcalde del Centro Poblado de Malat, distrito de José Sabogal -2015

Alcalde del Centro poblado de Santa Rosa en el distrito de Huasmin. -2015

Registrador Civil de del distrito de Cortegana -2015

Alcalde del Centro Poblado Yagen. Distrito José Manuel Quiroz -2015

Alcalde del Centro La Pauca. Distrito José Manuel Quiroz -2015

Madre de familia del Centro Poblado de Malat, distrito de José Sabogal -2015

Enfermera, jefe del puesto de Salud de Tinyayoc. Distrito de José Sabogal -2015

Madre de familia Centro Poblado de Rambran, distrito de La Libertad de Pallan -2015

Rondera del Centro Poblado de Atoshaico. Distrito de Bambamarca -2015

Médico del Puesto de Salud den Centro Poblado de Yanacancha Baja. -2015

Subprefecto del distrito de José Manuel Quiroz -2015

Gobernador de la Provincia de San Marcos -2015

Gestor del Tambo de Huayan, en el distrito de Namora. -2015

Gestor de Juntos. Distrito de Chetilla. Entrevista -2015

Directora de I.E de Nivel Inicial. Centro Poblado de Piobamba Distrito de Oxamarca. -2015

Directora: Aldea San Antonio. Cajamarca -2015

Asistenta Social Hogar Niña Belén -2015

Directora de Aldea SOS Perú -2015

Madre de familia. Magdalena -2015

Persona con discapacitada Namora -2015

Alcaldesa del Centro Poblado de Casa Blanca. San Gregorio -2015

Entrevista a Registrador GRIAS -2015

Asistenta social del Penal de Huacariz -2015

Anónimo -2015

Anónimo -2015