

NOMBRES

Revista Académica del RENIEC

ISSN 2313-3465

Volumen 7, Número 1: enero-junio 2022



Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
Oficina de Formación Ciudadana e Identidad (OFCI)
Unidad de Investigación Académica y Publicaciones (UIAP)



Jr. Bolivia 109, Edificio Centro Cívico – Cercado de Lima
Página web: www.reniec.gob.pe
Todos los derechos reservados

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional N° 2014-10397

ISSN 2313-3465

Queda prohibida cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de la propiedad intelectual.

Cuidado de la edición:
Álvaro Maurial MacKee

Equipo editorial:
Unidad de Investigación Académica y Publicaciones

Ilustración de carátula:
Petroglifo de Miculla, departamento de Tacna

CARMEN MILAGROS VELARDE KOECHLIN
Jefa Nacional

El presente texto ha sido elaborado por la
Oficina de Formación Ciudadana e Identidad

ROSA ISABEL FLORES ARÉVALO
Jefa de la Oficina de Formación Ciudadana e Identidad

LARS STOJNIC CHÁVEZ
Jefe de la Unidad de Investigación Académica y Publicaciones

ERIKA BURGER QUEZADA
Jefa de la Unidad de Formación Académica

Nombres, Revista Académica del Reniec

es una publicación semestral del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Fue fundada en el año 2013. Está dirigida a un público académico, servidores del Reniec, funcionarios de otras instituciones públicas y privadas, y todos los interesados en la temática registral y de identificación.

Los artículos presentados en la Revista son de responsabilidad exclusiva de los autores y no tienen por qué reflejar la opinión del Reniec. Cada artículo que se recibe es evaluado por el sistema peer review (arbitraje por pares).

DIRECTORA

Carmen Milagros Velarde Koechlin

EDITORA

Rosa Isabel Flores Arévalo

CONSEJO EDITORIAL

Guillermo Nugent Herrera
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Fernando Tuesta Soldevilla
Departamento de Ciencias Políticas
Pontificia Universidad Católica del Perú

Antonio Zapata Velasco
Departamento de Humanidades
Pontificia Universidad Católica del Perú

Juan Carlos Godenzzi
Departamento de Literatura y Lenguas Modernas
Universidad de Montreal, Canadá

Cristóbal Aljovín de Losada
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

NOMBRES

REVISTA ACADÉMICA DEL RENIEC

ISSN 2313-3465

Volumen 7, Número 1: enero-junio 2022

Contenido

Editorial	11
Registros de Hechos Vitales y de Identificación	
Articulación interinstitucional y el problema de la indocumentación en las comunidades nativas del VRAEM – Junín	
<i>Carlos Loaiza Ortega, Flor Chávez Zambrano y Víctor Lara Hernández</i>	15
Modelo de un ecosistema de identidad inclusivo para los niños recién nacidos en poblaciones vulnerables	
<i>Augusto Bernuy Alva</i>	55
Defunciones en época pandémica en el Perú durante el 2020. Algunas reflexiones exploratorias	
<i>Jacqueline Minaya Rodríguez</i>	71
Servicio del Registro Civil y de la Identificación	
Simplificación administrativa y calidad de atención del servicio de Registros Civiles del Reniec, 2021	
<i>Mirian Villegas Vargas</i>	91

Brecha digital y satisfacción ciudadana en el acceso a los servicios virtuales del Reniec en tiempos de nueva normalidad pos-COVID-19

Segundo Marcelo Vargas Granda 113

Antroponimia e identidad

La construcción de la identidad y de la individualización a través de la elección del nombre

Danny Santa María Pinedo 133

Instrucciones para los autores 149

Editorial

El presente número de la Revista Nombres llega a ustedes con una reflexión sobre las defunciones acaecidas debido a la pandemia de la COVID-19 en el año 2020. El artículo de Jacqueline Minaya recoge la información publicada en el documento *La identificación y los registros civiles de peruanas y peruanas en el Bicentenario*, publicado por el Reniec, y explora y reflexiona sobre la alta tasa de defunciones durante el 2020, contexto altamente complejo debido a la pandemia, la cual impactó abrumadoramente a las y los ciudadanos.

De otro lado, la emergencia sanitaria aceleró la puesta en marcha de servicios virtuales por parte del Reniec. Segundo Vargas investiga sobre la brecha digital en nuestro país y la posibilidad del acceso a los servicios ciudadanos que ofrece el Reniec, así como el nivel de satisfacción de dichos servicios. Existe una significativa brecha digital en perjuicio de los hogares rurales del país, en relación con el uso de la telefonía fija, telefonía celular, equipos de cómputo, uso del internet, entre otros; lo cual estaría impidiendo al acceso a los servicios públicos que prestan las instituciones públicas como el Reniec.

El artículo de Carlos Loaiza, Flor Chávez y Víctor Lara aborda la constitución de un actor social en la Provincia de Satipo (Junín): la Red por la Documentación y Acceso a Derechos (RDAD) entre los años 2015 y 2017. También brinda información sobre la participación de las comunidades nativas en dicha red, con la finalidad de reducir los niveles de indocumentación que las afectan. La red promueve la consolidación de ciudadanía al facilitar la obtención del DNI y genera cercanía entre el Estado y las comunidades nativas. Asimismo, la red se consolida como un espacio de gobernanza en favor de las poblaciones vulnerables del VRAEM-Junín.

A continuación, el artículo de Augusto Bernuy Alva presenta el modelo de un ecosistema de identidad inclusivo para los niños recién nacidos en poblaciones vulnerables. Por mucho tiempo han existido esfuerzos continuos de instituciones públicas e internacionales de apoyo económico

para reducir los problemas de mortalidad infantil. Sin embargo, los problemas aún existen porque una gran cantidad de niños recién nacidos no tienen acceso a los servicios de identidad y, por ello, no pueden acceder a los servicios de salud. En el artículo se diseña un modelo de un ecosistema para poblaciones vulnerables que permita identificar en forma preliminar a una madre embarazada, realizar el registro inmediato de la niña o niño recién nacido y enlazar los servicios de salud infantil.

Por otra parte, Mirian Villegas Vargas encuentra correlación entre la simplificación administrativa y la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec en el año 2021. La población de estudio fueron 329 servidores del área de registros civiles de la institución durante el periodo 2021, mientras que la muestra, calculada de manera probabilística, fueron 177 servidores.

Finalmente, Danny Santa María estudia la identidad que nos confiere el nombre propio desde la perspectiva del derecho y la sociología. Desde el derecho se analiza la relación entre el derecho a la identidad y el ciudadano como sujeto de derechos, y desde la sociología se comprende la relación entre el nombre propio y el proceso de construcción individual en el contexto de nuestra interacción social. El artículo explora, asimismo, la creciente influencia de los medios de comunicación en la elección del nombre.

Esperamos que la lectura de este número sea de su agrado.

La editora

Registros de Hechos Vitales y de Identificación

Articulación interinstitucional y el problema de la indocumentación en las comunidades nativas del VRAEM – Junín

Inter-institutional articulation and the problem of undocumentedness in the native communities of the VRAEM – Junín

Carlos Loaiza Ortega, Flor Chávez Zambrano y
Víctor Lara Hernández

Resumen

El presente artículo aborda la constitución de un actor social en la Provincia de Satipo (Junín): Red por la Documentación y Acceso a Derechos (RDAD). Brinda una aproximación para comprender el valor público y los procesos de gobernanza impulsados por las instituciones que conformaron esta organización entre los años 2015 y 2017. También brinda información sobre la participación de las comunidades nativas en dicha red, con la finalidad de reducir los niveles de indocumentación que las afectan. Las conclusiones más importantes son cuatro: (i) la ciudadanía del VRAEM-Junín, a través de esta red, cuenta con una estrategia de intervención (atenciones integrales); (ii) la red promueve la consolidación de ciudadanía al facilitar la obtención del DNI; (iii) la red genera cercanía entre el Estado y las comunidades nativas, y (iv) la red se consolida como un espacio de gobernanza en favor de las poblaciones vulnerables del VRAEM-Junín.

Palabras Clave

Valor público, gobernanza, interculturalidad, identidad y comunidades nativas.

Abstract

This article deals with the constitution of a social actor in the Province of Satipo (Junín): Network for Documentation and Access to Rights. It provides an approximation to understand the public value and governance processes promoted by the institutions that make up this organization between 2015 and 2017. It also provides information on the participation of native communities in this network, in order to reduce the levels of lack of documentation that affect them. The most important conclusions are four: (i) the citizens of VRAEM-Junín, through this network, have an intervention strategy (Comprehensive Care); (ii) the network promotes the consolidation of citizenship by making it easier to obtain a National Identification Document; (iii) the network generates closeness between the State and the native communities, and (iv) the network is consolidated as a governance space in favor of the vulnerable populations of the VRAEM-Junín.

Keywords

Public value, governance, interculturality, identity and native communities.

Introducción

El estar debidamente documentado es importante para todo ciudadano, pues le permite el acceso a la institucionalidad del Estado. Lamentablemente, en el Perú, la indocumentación es un problema que afecta a muchos peruanos y peruanas. Este problema se complejiza más cuando centramos nuestra mirada en las personas que constituyen las poblaciones en estado de vulnerabilidad del país; para quienes el Acta de Nacimiento y el Documento Nacional de Identidad (DNI) representan el acceso a derechos, programas y servicios que garantizan su sobrevivencia.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) es el ente rector en el Perú constituido para enfrentar y resolver el problema de la Indocumentación. La información emitida hasta el año 2016 indica que se ha logrado documentar al 99,2% de los peruanos¹. Este dato alentador, sin duda, podría generar la errónea idea, tanto en la población como en diversas instituciones públicas y privadas, de que la indocumentación es un problema, prácticamente, resuelto. Sin embargo, es necesario precisar que ese 0,8% de indocumentados que tiene el país representa a las poblaciones más pobres y en estado de vulnerabilidad (comunidades nativas, personas con discapacidad, comunidades campesinas, etc.); y, a su vez, a aquellas poblaciones más dispersas y alejadas de nuestra complicada geografía. Resolver este grave problema exige a instituciones como el Reniec maximizar esfuerzos para impulsar políticas de articulación interinstitucional que faciliten la atención integral de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Lo señalado líneas arriba constituyó la motivación para el desarrollo del estudio *Articulación interinstitucional y el problema de la indocumentación en las comunidades nativas del VRAEM – Junín*. Cabe precisar que este estudio se realizó en el marco de la elaboración de la tesis para obtener el grado de Magister de la Maestría en Gerencia Social, con mención en Participación Comunitaria, por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). De

¹ Data elaborada, en el año 2016, por la Sub Gerencia de Fomento de la Identidad de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del Reniec, a partir de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) – INEI. (En el año 2021, la Sub Gerencia de Fomento de la Identidad se fusionó con la Sub Gerencia de Registro Itinerante en la actual Sub Dirección de Fortalecimiento de la Identificación).

esta manera, lo que se compartirá a continuación es un adelanto de los resultados obtenidos.

El eje central de la investigación fue comprender el proceso de constitución e intervención de un nuevo actor social en el VRAEM² -Junín, así como sus aportes en la resolución del problema de la indocumentación.

Este nuevo actor es el resultado de la política estratégica fomentada por el Reniec a nivel nacional, a través de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS)³. Esta política responde a los lineamientos desarrollados en el “Plan Nacional Perú Contra La Indocumentación 2011-2015” (PNPCI); el cual, entre otras cosas, propone fomentar espacios de gobernanza —entendiéndose como la capacidad de gestionar los asuntos públicos desde las instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, de manera eficaz y participativa— que enfrenten el problema de la indocumentación.

En función de lo señalado, el estudio analizó la articulación y conformación de la Red por la Documentación y Acceso a Derechos (RDAD), entre los años 2015 y 2017, a partir de la siguiente pregunta: ¿cuál es el valor público generado por el trabajo de la RDAD en las comunidades nativas del VRAEM-Junín?

Este artículo se encuentra dividido en seis secciones. La primera, precisa la metodología y técnicas de investigación desarrolladas en el estudio. La segunda, hace un breve análisis del marco contextual donde se desarrolla la indocumentación, presentando algunos datos estadísticos y características sociodemográficas de las comunidades nativas del VRAEM-Junín. La tercera, centra su mirada en el problema de la indocumentación y los registros civiles de las comunidades nativas. La cuarta, analiza el modelo de gestión desarrollado por esta red interinstitucional, tomando en cuenta la estructura orgánica y los roles. La quinta, presenta los resultados obtenidos. Por último, la sexta parte del artículo brinda una serie de reflexiones, a modo de conclusiones, en torno al proceso desarrollado por esta red interinstitucional.

² Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

³ Desde el año 2021 se denomina Dirección de Restitución de la Identidad y Apoyo Social.

1. Metodología

La metodología de trabajo utilizada es de carácter cualitativo. Se basa en el interés por desarrollar una metodología que nos permita explorar una problemática social desde la perspectiva y significados que los propios sujetos y actores sociales le dan a dicha situación. Es decir, partimos de la premisa desde la cual es posible conocer el proceso de documentación en las comunidades nativas del VRAEM-Junín, a través de métodos y técnicas que nos permitan “capturar” la racionalidad y subjetividad de los representantes de las diversas instituciones que conforman esta red interinstitucional y de los propios ciudadanos.

Al respecto, Teresa Tovar (2016, p. 120) nos señala que una de las utilidades del método cualitativo radica en su capacidad de ayudarnos a comprender los acontecimientos desde la mirada de los sujetos. Ella nos dice: “Los métodos cualitativos son de mucha utilidad para comprender los acontecimientos desde la subjetividad, desde los significados que los sujetos atribuyen a situaciones específicas de la realidad, particularmente las conductas y también las creencias y los valores”.

La investigación definió criterios metodológicos que nos permitieron orientar y perfilar con mayor claridad nuestro objeto de estudio. A continuación, presentaremos las dimensiones y características de la muestra, población o universo, método de muestreo, tamaño de la muestra y método de selección de los elementos de la muestra:

Método de muestreo: El método de muestreo aplicado es no probabilístico. Dicho método nos permitió determinar la significancia y la relevancia de la muestra seleccionada. El tipo de muestreo no probabilístico elegido fue el de juicio o conveniencia.

Tipo y tamaño de la muestra seleccionada: La muestra seleccionada es significativa, y se encuentra comprendida por 11 miembros de la red (funcionarios de gobiernos locales e instituciones públicas, registradores civiles y organizaciones indígenas) y por ciudadanos de 03 comunidades nativas del VRAEM - Junín.

A continuación, se detalla quienes participaron de nuestra muestra:

- 01 gerente de Desarrollo Social y Humano de la Municipalidad de Satipo.
- 01 gerente de Desarrollo de Pueblos Indígenas de la Municipalidad Provincial de Satipo.
- 01 jefe de Salud del SIS y del Padrón Nominal de la Municipalidad Provincial de Satipo.
- 02 jefes de los Registros Civiles de los gobiernos distritales de: Mazamari y Pangoa.
- 01 responsable de Desarrollo Social de la Municipalidad Distrital de Vizcatán del Ene.
- 01 coordinador de Atención al Usuario del SIS en la región Junín.
- 01 coordinador regional de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social Reniec-Huancayo.
- 01 presidente de la Central Asháninka del Río Ene (C.A.R.E).
- 01 vicepresidente de la Central Asháninka del Río Ene (C.A.R.E).
- Jefe de la Unidad Territorial del Programa Juntos – Región Junín.
- 02 jefes de comunidades nativas de Boca Sonaru y Potsoteni.

Población o universo: El universo corresponde al total de la población que comprende nuestro objeto de estudio, en este caso las 18 instituciones que conforman la red.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

- Entrevista semiestructurada.
- Observación participante.
- Encuesta de opinión.
- Revisión documental.

2. El VRAEM-Junín: datos generales

Son muchos los indicadores que permiten medir y caracterizar el nivel de exclusión social en el que viven los peruanos y peruanas (ingresos

salariales, acceso a educación, salud, etc.), siendo la indocumentación uno de ellos.

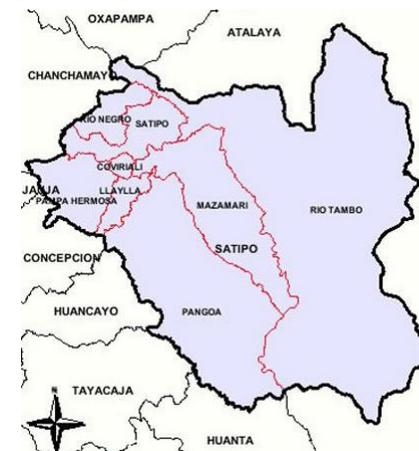
La indocumentación es la expresión de una ciudadanía limitada. Esta problemática se acentúa cuando se trata de poblaciones en situación de pobreza, como es el caso de las comunidades nativas. La carencia de documentos de identidad constituye una barrera para su inserción en el mercado laboral, en el acceso al sistema educativo y de salud, además de privarlos de los beneficios de los programas sociales.

A continuación, se presentan algunos elementos básicos para comprender el contexto donde se desarrolla la RDAD del VRAEM – Junín.

2.1. Ubicación

Según la Memoria Anual 2016, documento elaborado por la Municipalidad Provincial de Satipo, dicha provincia —ubicada en el Departamento de Junín— está conformado por nueve distritos, siendo Vizcatán del Ene el de reciente creación. Su capital es la ciudad de Satipo.

Figura 1: Mapa distrital de la Provincia de Satipo⁴



Fuente: Memoria Anual 2016 – Municipalidad Provincial de Satipo

⁴ Cabe señalar que, debido a su reciente creación en octubre del 2015, según Ley N° 30346, aún no se actualiza de manera oficial las referencias cartográficas de la Provincia de Satipo para que incluya al distrito de Vizcatán del Ene.

2.2 Demografía y grupos étnicos

La provincia de Satipo está conformada por 09 distritos y 175 comunidades nativas. Además, cuenta con una población total de 203 mil 985 personas (105 mil 233 hombres y 98 mil 752 mujeres), según información del Censo 2017, reportada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

Asimismo, otra característica de la población de Satipo y de los distritos objeto de esta investigación es el nivel de concentración de la población rural que asciende en promedio al 66%, mientras que la población urbana representa solo el 28%, tal como se señala en la siguiente tabla:

Tabla 1

Población total y por área urbana y rural					
Departamento, provincia, distrito y edades simples	Población urbana	% del total	Población urbana	% del total	Población total
Satipo	25 937	70%	11 138	30%	37 075
Coviriali	-	-	5778	100%	5778
Llaylla	-	-	6544	100%	6544
Mazamari	15 454	43%	20 265	57%	35 719
Pampa hermosa	-	-	3690	100%	3690
Pangoa	22 252	41%	31 988	59%	54 240
Río negro	5262	17%	25 389	83%	30 651
Río tambo	-	-	26 036	100%	26 036
Vizcatán del ene	-	-	4252	100%	4252
Total	68 905	34%	135,080	66%	203 985

Fuente: Censo 2017 – Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI

El principal tipo de población de Satipo es rural, la cual está integrada en su mayoría por pobladores pertenecientes a centros poblados y comunidades nativas.

En la provincia de Satipo habitan alrededor de 45 mil 950 pobladores de comunidades nativas pertenecientes a las etnias Asháninka, Nomatsiguenga y Kakinte, tal como se señala en la siguiente tabla:

Tabla 2

Pobladores por etnias nativas que habitan la Provincia de Satipo				
Distrito	Asháninka	Nomatsiguenga	Kakinte	Total
Satipo	2682			2682
Coviriali	224			448
Llaylla	495	484		1958
Mazamari	2926	3151		6077
Pampa hermosa	54			108
Pangoa	8495	3128		11 623
Río negro	7808			7808
Río tambo	15 654		84	15 738
Vizcatán del ene	765			1,530
TOTAL	39 103	6763	84	47 972

Fuente: Fuente: INEI - III Censo de Comunidades Indígenas 2017: III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas.

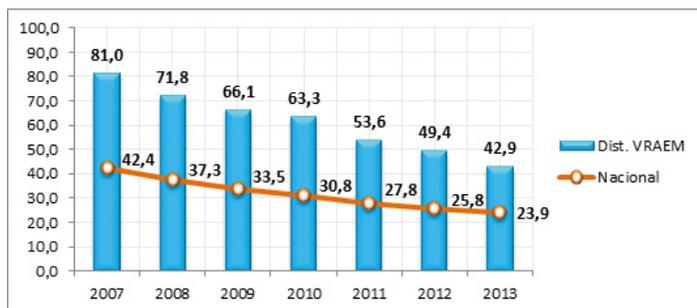
Según la tabla presentada, los distritos de Mazamari, Pangoa, Río Tambo y Satipo son los que congregan la mayor cantidad de población perteneciente a la etnia Asháninka seguidos por la etnia Nomatsiguenga. Esta información nos brinda un panorama claro del tipo de población sobre la cual interviene la RDAD.

Cabe señalar que el distrito de Vizcatán del Ene no figura en las tablas presentadas debido a que es un distrito de reciente creación de acuerdo con la Ley N° 30346, con fecha 03 de octubre del 2015.

2.3 Nivel de pobreza en el VRAEM

Según cifras del INEI (2013), el nivel de pobreza de la zona VRAEM asciende a 42,9%, mientras que el promedio a nivel nacional es 23,9%, como se muestra en la siguiente tabla:

Figura 2. Porcentaje de población en situación de pobreza, 2007-2013 – VRAEM



Nota: Datos calculado con la nueva actualización metodológica.

Con respecto a la problemática de la pobreza en el VRAEM, en la investigación elaborada por Mendoza y Leyva (2013, p. 72) se menciona lo siguiente:

En relación con el problema de la pobreza está, además, la percepción de que existe una conexión directa entre la presencia del narcotráfico y pobreza, de modo que aquellas áreas con mayor dependencia del cultivo de hoja de coca serían las más pobres.

Es así como este mismo estudio señala que “existe una relación directa entre el ingreso y la predominancia ilícita en la economía distrital”.

Finalmente, en esta misma investigación se menciona que los distritos de Mazamari, Pangoa y Río Tambo, pertenecientes a la Provincia de Satipo, concentran el 20,3% de las hectáreas

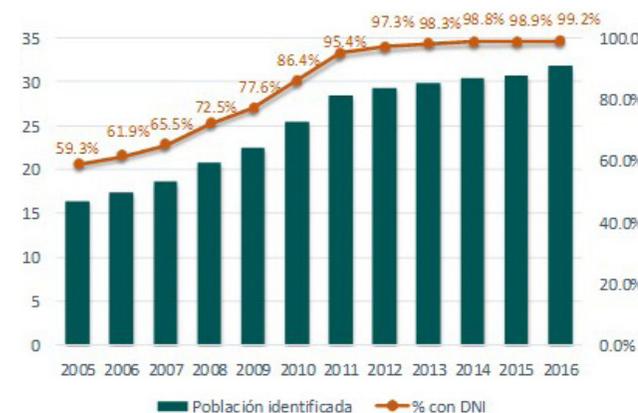
cultivadas con hoja de coca en el VRAEM en el 2014 (Mendoza, Leyva, 2017). Asimismo, según la OEA (2013), el productor de hoja de coca de los países andinos recibe poco más del 1% del total de la ganancia de la industria de la cocaína.

3. Problemática de la indocumentación

La indocumentación se visibiliza en dos grados, la indocumentación absoluta y la indocumentación relativa. En primer lugar, la indocumentación absoluta es aquella en la que la persona no ha sido inscrita en el registro civil y, en consecuencia, no tiene acta de nacimiento y, por ende, no puede tramitar el DNI. En segundo lugar, la indocumentación relativa es la situación que comprende a personas parcialmente documentadas, que están o estuvieron inscritas en el Registro del Estado Civil y/o en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, y que presentan diversos supuestos que obstaculizan la obtención del acta de nacimiento o el DNI, como es el caso de errores, omisiones o enmendaduras en las actas de nacimiento, destrucción y/o pérdida de los libros registrales, entre otros (Reniec, 2012).

Según información del Reniec, el 0,8% de una población estimada en 35 millones de personas fue la población indocumentada a nivel nacional en el 2016, tal y como se señala en la siguiente figura:

Figura 3. Perú: Población identificada con DNI 2005-2016 (en millones de personas)



Nota 1: En el periodo 2005 - 2010 el porcentaje de población identificada con DNI respecto a la población estimada según proyecciones de Población - INEI.

Nota 2: En el periodo 2011 - 2016 el porcentaje de población con DNI, toma como fuente de información la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) - INEI.

Fuente: INEI - Estimación y proyecciones de población por años calendarios y edades simples. Boletín especial N° 2.

Fuente: Población identificada con DNI 2005 - 2010 Reniec.

Elaboración: Subgerencia de Fomento de la Identidad del Reniec.

Sin embargo, a pesar de estos datos favorables para el país, en ámbitos de las comunidades nativas de la Amazonía peruana la situación muestra un panorama aún preocupante. Según el INEI (véase Tabla 4), el promedio de población documentada en ámbitos de comunidades nativas fue el 97,3% en el 2016.

Tabla 3
Perú: Porcentaje de población documentada en ámbito de comunidades nativas 2011-2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
%	86,7%	91,9%	95,1%	96,3%	96,6%	97,3%
Abs.	1 841 451	1 939 730	2 001 097	2 041 966	2 084 812	2 084 812

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de los Programas Presupuestales EPP (EX-ENAPRES).

De la tabla anterior se desprende que existe un 2,7% de población indocumentada en comunidades nativas. Este dato (en comparación con el 0,8% a nivel nacional, según la Figura 2) es evidencia de lo complejo que resulta documentar a estas poblaciones. Esto se debe a un conjunto de barreras que dificultan el acceso de éstas a los servicios del Reniec u otras instituciones vinculadas al ejercicio del derecho al nombre y a la identidad.

Por otro lado, según la Subgerencia de Registro Itinerante (SGRI) del Reniec, en la provincia de Satipo tenía, en el año 2016, proyección estimada de población indocumentada de 23 280 habitantes. De esta data, los distritos de Satipo, Pangoa, Mazamari, Vizcatán del Ene y Río Tambo, concentran un total de 18 674 personas con problemas de indocumentación, de los cuales 3932 y 14 741 se proyectan como

casos de indocumentación absoluta y relativa, respectivamente, tal como se señala en la siguiente tabla:

Tabla 4
Tasa de indocumentación en la Provincia de Satipo

Departamento	Provincia	Distrito	Total Población Proyectada 2016 (INEI)	Población estimada sin DNI 2016	Absoluta	Relativa	% de indocum. por distrito
					Total DNI caducos al 31/12/2016 (RUIPN)	Total indocum. absoluta y relativa	
Junín	Satipo	Coviriali	6145	107	326	433	2%
Junín	Satipo	Río Negro	28 505	498	2067	2067	11%
Junín	Satipo	Pampa Hermosa	10 489	183	593	593	3%
Junín	Satipo	Río Tambo	58 837	1,027	4358	45 385	23%
Junín	Satipo	Llaylla	6212	108	723	931	4%
Junín	Satipo	Mazamari	62 079	1084	1869	2953	13%
Junín	Satipo	Pangoa	62 079	1084	4564	5648	24%
Junín	Satipo	Satipo	42 241	737	3950	4687	20%
Junín	Satipo	Vizcatán del Ene	0	0	1	1	0%
			276 597	4828	18 451	23 279	100%

Fuente: Subgerencia de Registro Itinerante (SGRI – GRIAS – RENIEC – 2016).

Estos datos, aparentemente pequeños para la estadística, han representado, sin embargo, grandes retos para el Reniec en su misión de documentar a todos los peruanos y peruanas. Lo cierto es que dicha población, proporcionalmente pequeña, se encuentra dispersa y en condiciones de alta vulnerabilidad, lo que aumenta las brechas que dificultan la debida documentación y, por ende, el ejercicio pleno de su ciudadanía y de su integración al Estado.

3.1 Problemática del Registro Civil: las Oficinas de Registro del Estado Civil (OREC) en comunidades nativas del VRAEM-Junín

En un estudio elaborado por el Reniec (2014), cuyo objetivo se centró en realizar un primer diagnóstico sobre la situación y problemática de los registros civiles en poblaciones nativas, se define a la OREC en las comunidades nativas como:

... la única dependencia a la que el RENIEC autoriza la delegación de los procedimientos administrativos para el registro de los hechos y actos inscribibles relativos al estado civil de las personas: nacimientos, matrimonios, defunciones, entre otros; resoluciones judiciales o administrativas susceptibles de inscripción y demás actos que la ley señale. (Reniec, 2014)

De esa manera, la OREC —en muchos casos— es la primera institución del Estado con las que estas comunidades tienen contacto. Su importancia radica en “ser el primer nivel de atención y contacto con el Sistema Registral, a fin de garantizar el acceso al derecho constitucional de la identidad” (Reniec, 2014), derecho fundamental e inherente a las personas reconocido en la Constitución Política de 1993. A través de su función de inscripción del primer hecho vital (nacimiento), que se refleja en la generación de actas de nacimientos para posterior tramitación del DNI, se garantiza el acceso a derechos como educación, salud, acceso a programas sociales que amplían las posibilidades del Estado de garantizar oportunidades de desarrollo a dichas comunidades nativas.

De acuerdo con las cifras brindadas por el Censo de Población y Vivienda del 2017, actualmente existen en el Perú 2703 comunidades nativas registradas oficialmente. De estas, 479 cuentan con una Oficina de Registro Civil y, a su vez, 72 OREC se encuentran en la Provincia de Satipo, tal como se detalla en las tablas 6, 7 y 8, presentadas a continuación:

Tabla 5
Comunidades nativas en el Perú

Departamento	Comunidades nativas 1/	OREC con funciones delegadas 2/
Amazonas	362	61
Ayacucho	10	
Cajamarca	17	2
Cusco	100	35
Huánuco	22	3
Junín	285	96
Loreto	1170	141
Madre de Dios	37	12
Pasco	183	31
San Martín	134	22
Ucayali	383	76
Total	2703	479

1/ INEI - III Censo de Comunidades Indígenas 2017: III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas.

2/ RENIEC-Relación de OREC con funciones delegadas.

Tabla 6
Comunidades nativas y OREC de Comunidades nativas

Ámbito	Nro de CCNN 1/	OREC que func. en CCNN 2/
Satipo	175	72
Satipo	17	5
Coviriali	2	-
Llaylla	3	1
Mazamari	7	9
Pampa hermosa	2	-
Pangoa	51	20
Río Negro	23	13
Río Tambo	70	24

1/ Censos de Población y Vivienda 2007 - Instituto Nacional de Estadística e Informática

2/ Subgerencia de Integración de Registros Civiles - RENIEC (2017).

En los distritos que son parte del ámbito de intervención de la RDAD, es decir, Mazamari, Pangoa, Río Tambo, Satipo y Vizcatán del Ene, se concentran 58 OREC en comunidades, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 7
OREC de Comunidades nativas de los distritos objeto de la red

Distrito	N° de OREC
Satipo	5
Mazamari	9
Pangoa	20
Río Tambo	24
Vizcatán del Ene	0
Total	58

Fuente: Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social - Reniec (2017)

Una de las principales causas del problema de la indocumentación es la precariedad institucional de las OREC, situación que se ve reflejada en su inadecuado desempeño y cumplimiento de funciones. El Estado, el Reniec y las municipalidades deben garantizar la sostenibilidad del Registro Civil atendiendo un conjunto de problemas (Reniec, 2017). Esta es la situación de las OREC a las que acuden las poblaciones más pobres y excluidas de nuestro país y que, además, explicaría las tasas de indocumentación que aún subsisten en regiones como Junín, donde hay una fuerte presencia de comunidades nativas.

4. La red por dentro: análisis del modelo de gestión de la red por la documentación y acceso a derechos en la provincia de Satipo

Después de haber señalado algunos aspectos sobre el problema de la indocumentación en las comunidades nativas del VRAEM-Junín, es necesario analizar el modelo de gestión que se impulsa desde la Red

por la Documentación y Acceso a Derechos en la Provincia de Satipo. En este sentido, se analizará las características, objetivos, resultados y enfoques que movilizan el accionar de esta organización. Luego, se brindará información sobre los actores, sus roles, y las estrategias implementadas por esta red.

4.1 ¿Cómo está organizada?

A inicios del año 2015, el Reniec, a través de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS), comenzó a buscar nuevos caminos que permitiesen reducir significativamente las brechas de indocumentación principalmente en las regiones donde conviven comunidades nativas. Estas concentran el mayor nivel de indocumentación a nivel nacional debido a su dispersión geográfica y por los altos costos que les demanda desplazarse para acceder a servicios públicos.

En este contexto, en el año 2015 se creó la RDAD como un modelo de organización en red que permite enfrentar el flagelo de la indocumentación, principalmente de las comunidades nativas. Dicho modelo fue promovido por un conjunto de instituciones públicas y de la sociedad civil (las cuales se mencionarán en el desarrollo del presente artículo). Estas plantearon la necesidad de fomentar espacios participativos para mejorar el acceso a la documentación de las poblaciones en situación de vulnerabilidad social y promover el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos del VRAEM – Junín.

Principalmente, el modelo de organización en red se sustenta en la lógica de relaciones y vínculos entre los actores. Además, se complementa con el establecimiento de una estructura que tiene como principales funciones la dirección, el asesoramiento y la promoción. A continuación, se presentan cada una de las unidades que conforman la mencionada estructura, así como quienes la conforman:

Presidencia Ejecutiva

Ejerce la dirección general y la máxima representación política del espacio de gobernanza. Es el actor convocante y quien sistematiza los acuerdos que se deliberan en las reuniones de la red. Está a cargo de la Municipalidad provincial de Satipo, las gerencias de Desarrollo Social Humano y de Pueblos indígenas.

Secretaría y Asesoramiento Técnico

Brinda asistencia técnica a los actores que conforman la RDAD. Además, cumple la función de enlace entre la Presidencia Ejecutiva y las unidades de promotoría de la red. Está conformada por la Coordinación Regional GRIAS Huancayo, la Central Asháninka del Río Ene (CARE), la Central Asháninka del Río Tambo (CART) y los registros civiles de los gobiernos locales pertenecientes al ámbito territorial del VRAEM – Junín.

Unidad Promotora de la Identidad

Es la unidad encargada de difundir y sensibilizar a las comunidades nativas del VRAEM – Junín sobre la importancia de las «Ferias de Servicios Públicos» organizados desde la RDAD. Dicha unidad está conformada por los programas sociales JUNTOS, Pensión 65, el Sistema Integral de Salud, Defensoría del Pueblo y el Poder Judicial.

4.2 ¿Cuáles son sus objetivos? ¿A quiénes busca atender? ¿Qué enfoques caracterizan su trabajo?

Después de presentar brevemente el modelo organizacional de la RDAD, es preciso señalar que el espacio de gobernanza analizado en el presente artículo es del tipo interinstitucional, cuyo objetivo es mejorar el acceso a la documentación de las comunidades nativas del VRAEM–Junín. En consecuencia, el cumplimiento de este objetivo central permite a la red consolidar la ciudadanía a través del derecho a la identidad.

La RDAD ha seleccionado como población objetivo a las comunidades nativas que se encuentran en los 05 distritos que conforman el VRAEM–Junín: Mazamari, Pangoa, Río Tambo, Vizcatán del Ene y Satipo. Las poblaciones indígenas presentes en el mencionado ámbito territorial pertenecen, principalmente, a las etnias asháninkas y nomatsiguengas.

Otro elemento que es pertinente presentar son los enfoques que caracterizan las acciones de la RDAD. Por ejemplo, el desarrollo humano o la interculturalidad. La aspiración principal que tiene cada uno de los actores involucrados en el proceso de gobernanza es el logro del desarrollo, entendido como:

(...) un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social (Sen, 2000, p. 92).

Tras lo expuesto, es preciso señalar que las comunidades nativas son poblaciones que han visto limitado el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. Sin embargo, para estas comunidades no se ha concretado la —denominada— expansión de las libertades, debido a que el actual modelo de desarrollo impulsado desde el Estado se ha centrado en miradas más economicistas. La orientación de las políticas públicas y la formulación de los proyectos de desarrollo no han logrado reducir las principales brechas de exclusión social, económica y política de estas poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Esto se complementa con lo señalado por la OIT (1996, p. 20), entidad que sostiene que:

(...) en la medida que los sujetos no cuentan con los medios y capacidades que les puedan brindar la opción de participar activamente en los sistemas productivos que corresponden a la organización económica, habrá exclusión económica. Además, la exclusión política o ciudadana se da cuando los sujetos sociales carecen de derechos garantizados por una autoridad legítima, tal situación les impide

ejercer su libertad, participar en decisiones, y desenvolverse en la vida social.

De esa manera, este espacio de gobernanza planteó soluciones respecto a la exclusión social de las comunidades nativas, principalmente en lo que corresponde al derecho a la identidad como un derecho humano básico. Como se sostuvo previamente, este derecho se convierte en la llave que permite a los ciudadanos y ciudadanas, independientemente de su condición social, acceder a los otros derechos fundamentales que el Estado debe garantizar. En este sentido, Carlos Toranzo (2006, p. 607) considera que “el derecho al nombre o a la identidad es el derecho humano básico que da cuenta de la existencia de las personas y de la posibilidad de ejercer los otros derechos”.

En la Constitución Política del Perú (1993), el derecho a la identidad está considerado como parte de los derechos fundamentales de la persona. Para Marcial Rubio (1999), este cubre una amplia gama de derechos establecidos en la carta magna, según la cual, la identidad tiene una significación particular y actúa sistemáticamente como una protección adicional a la persona.

Por ello, la RDAD ejerce en su accionar el enfoque del desarrollo humano, pues parte de la premisa de que el desarrollo no se mide solo teniendo en consideración los indicadores macroeconómicos. Este enfoque se sostiene en una mirada más integral y transversal, “que articule economía, política e instituciones en función de las capacidades y derechos de las personas y de las especificidades y orientaciones valorativas de las sociedades” (Plaza, 2008, p.23).

Por otro lado, el enfoque de interculturalidad también es transversal en el funcionamiento de la RDAD, pues plantea la necesidad de reconocer las diferencias culturales, buscando generar una relación recíproca entre los distintos grupos étnicos – culturales que cohabitan en un determinado espacio (GIZ, 2013). Asimismo, es importante señalar que en la década de los noventa se empezó a prestar mayor atención a la diversidad étnico-cultural y, por

consiguiente, a la situación de las poblaciones indígenas en América Latina. A su vez, bajo la suscripción al Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el Estado debe promover la integración de los pueblos indígenas, garantizando el respeto a su cultura y prioridades concernientes a su desarrollo.

De acuerdo con estos elementos, la RDAD ha considerado fundamental incorporar en sus acciones interinstitucionales los principios planteados en el Protocolo para la Atención y Registro Intercultural de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana (2017). Dicho protocolo —elaborado por el Reniec, en coordinación con el Ministerio de Cultura— busca garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, la valoración de la diversidad cultural y el respeto de los diferentes pueblos indígenas.

Finalmente, en el marco de las acciones de carácter intercultural que promueve la RDAD para mejorar el acceso a la documentación de las comunidades nativas del VRAEM - Junín, se busca promover el respeto, el reconocimiento y la valoración por parte de las instancias del Sistema de Registro Civil, en relación con tres elementos sustanciales que forman parte de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas:

- Respeto por los nombres originarios.
- Respeto por las referencias geográficas que las poblaciones consideran para identificar su comunidad, tales como ríos, quebradas, reservas territoriales, entre otros.
- Respeto por la imagen, pintura facial y/o accesorios que son representaciones de su cultura e identidad.

4.3 ¿Quiénes integran la red? A propósito de actores y roles

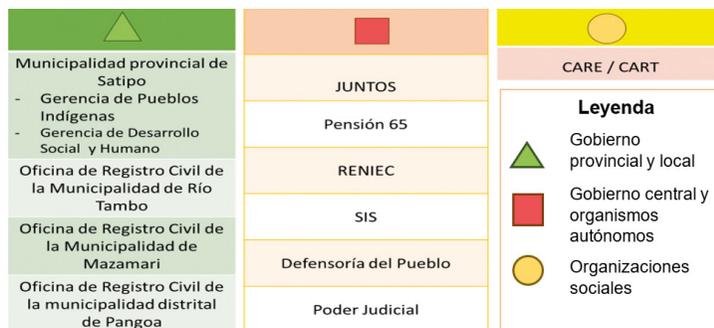
La articulación interinstitucional es uno de los enfoques que caracteriza el desarrollo de la RDAD. Dicho enfoque plantea la necesidad de enfrentar los problemas sociales desde una

perspectiva interinstitucional, siendo imprescindible que cada actor involucrado defina sus roles o competencias. Asimismo, identificar los resultados de los cuales son responsables, ya que ello contribuirá a la resolución de la problemática identificada (Bobadilla y Centurión, 2017).

Dicho esto, la RDAD convocó a un conjunto de actores relevantes del VRAEM – Junín (instituciones públicas, organizaciones indígenas⁵ y representativas de la sociedad civil), quienes desde su propio espacio promueven una plataforma política para permitir acceder a los servicios de documentación y otros derechos fundamentales a los ciudadanos de comunidades nativas. Dichos actores han establecido un conjunto de redes sociales que tienen como base fundamental la cooperación, la confianza y la solidaridad, relaciones que están permitiendo un intercambio fluido de recursos, información y oportunidades, en aras de fortalecer el capital social que se interioriza desde este espacio de gobernanza.

Teniendo en consideración este marco introductorio y con el ánimo de brindar mayor detalle sobre los actores involucrados, presentamos la figura:

Figura 4: Tipos de actores



Fuente: Elaboración propia, 2017

⁵ CARE (Central Ashaninka del Río Ene), CART (Central Ashaninka del Río Tambo).

Cabe señalar que los roles y responsabilidades con los cuales están comprometidos los actores posibilitan brindar mejores, adecuados y oportunos servicios en el ámbito territorial del VRAEM–Junín. Además, es preciso indicar que dichos roles fueron deliberados y consensuados colectivamente, de acuerdo con los objetivos propuestos para la red.

Para conocer la identidad de los actores y sus roles, se ha diseñado la siguiente tabla que especifica las responsabilidades que cumple cada actor:

Tabla 8
Roles de los actores involucrados en la RDAD

N°	Institución	Roles de los actores involucrados en la RDAD
1	Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad Provincial de Satipo.	<ul style="list-style-type: none"> • Asume la Presidencia de la Dirección Ejecutiva de la Red por la Documentación y Acceso a Derechos en la Provincia de Satipo.
2	Gerencia de Pueblos Indígenas de la Municipalidad Provincial de Satipo.	<ul style="list-style-type: none"> • Asume la Presidencia de la Dirección Ejecutiva de la Red por la Documentación y Acceso a Derechos en la Provincia de Satipo. • Responsable de la traducción del castellano al asháninka de los materiales informativos que brinda cada miembro de la red.
3	Registros Civiles de los distritos de Río Tambo, Pangoa, Vizcatán del Ene Y Mazamari	<ul style="list-style-type: none"> • Participa en la organización de las campañas de documentación y entregas de DNI, en el ámbito de las comunidades nativas de su jurisdicción. • Responsable de la capacitación a los registradores civiles de las comunidades nativas de la Cuenca del Río Tambo y de la Cuenca del Río Ene.
4	Pensión 65 y Juntos – Región Junín	<ul style="list-style-type: none"> • Difunden las acciones operativas de la red, a través de sus gestores locales y promotores. • Responsable de elaborar los padrones de indocumentados de acuerdo con su población objetivo.
5	Poder Judicial – Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas Vulnerables y Justicia en tu Comunidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Miembro Responsable de la organización de las Campañas de Rectificaciones Judiciales y/o Administrativas. • Capacita a los registradores civiles de los gobiernos locales y de las comunidades nativas sobre la temática de rectificaciones judiciales de Acta de Nacimiento.

6	Sistema Integral De Salud – Región Junín	<ul style="list-style-type: none"> Organiza las campañas de afiliación gratuita al Sistema Integrado de Salud dirigido a la población de las comunidades nativas del VRAEM – Junín.
7	Reniec–Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS)	<ul style="list-style-type: none"> Capacita a los registradores civiles de las comunidades nativas del VRAEM – Junín, en lo que respecta a la temática de inscripciones de actas de nacimiento ordinarias y extemporáneas, y sobre rectificación administrativas de actas de nacimiento. Organizador de las campañas de documentación y entregas de DNI en el ámbito de las comunidades nativas del VRAEM – Junín. Asume la responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Red por la Documentación y Acceso a Derechos en la Provincia de Satipo.
8	Central Asháninka Del Río Ene - CARE Central Asháninka Del Río Tambo - CART	<ul style="list-style-type: none"> Representan a las comunidades nativas de la Cuenca del Río Ene y de la Cuenca del Río Tambo del VRAEM – Junín, en las reuniones de la Red por la Documentación y Acceso a Derechos en la provincia de Satipo. Difunden en el ámbito de cada comunidad nativa las actividades planificadas por la red, en coordinación con los registradores civiles y los APUS de las comunidades nativas del VRAEM – Junín.
9	Defensoría Del Pueblo – Región Junín	<ul style="list-style-type: none"> Capacita a los miembros de la red sobre los derechos de los pueblos indígenas y las principales problemáticas relacionadas a la vulneración de los mismos.

Fuente: Elaboración propia, 2017

El cumplimiento de los roles y de las responsabilidades descritas líneas arriba tienen como finalidad optimizar los esfuerzos y los recursos de la red. Dichos roles fueron concebidos con una “mirada heurística”, ya que, constantemente, se buscó dimensionar y comprender el problema de la indocumentación del VRAEM-Junín. Para planificar las acciones interinstitucionales se tomaron en cuenta otros problemas como el narcotráfico y el terrorismo.

5. Logros y oportunidades de mejora de la red: una mirada a sus resultados y retos

Esta parte del artículo presenta una serie de logros y oportunidades de mejora que se han identificado en el proceso de funcionamiento de la RDAD. Cabe señalar que estos elementos han sido analizados colectivamente por los miembros de la red con el objetivo de optimizar y empoderar el proceso de gobernanza.

A continuación, presentamos lo indicado:

- Documentar a las poblaciones de las comunidades nativas a través del Acta de Nacimiento y del DNI representa, en términos objetivos, la piedra angular del trabajo impulsado por esta red. Para el total de instituciones que la integran, este logro es el requisito fundamental para integrar a estas poblaciones a sus respectivos objetivos institucionales. En ese sentido, uno de los hallazgos en relación con la documentación de las comunidades nativas del VRAEM-Junín evidencia que se han desarrollado cincuenta y nueve (59) campañas de DNI⁶ durante el año 2017 en los distritos que son parte del ámbito de intervención de la red, tal y como lo señala la siguiente tabla:

Tabla 9
Satipo: Desplazamiento y/o campañas según distrito, 2017

Departamento	Provincia	Distrito	2017
Total			59
Junín	Satipo	Satipo	10
Junín	Satipo	Coriviali	4
Junín	Satipo	Llaylla	2
Junín	Satipo	Mazamari	7
Junín	Satipo	Pampa Hermosa	3
Junín	Satipo	Pangoa	8
Junín	Satipo	Río Negro	12
Junín	Satipo	Río Tambo	13
Junín	Satipo	Vizcatan del Ene	0

Fuente: Subgerencia de Registro Itinerante (SGRI – GRIAS – RENIEC – 2017).

⁶ La información presentada en la tabla se refiere a las campañas itinerantes para trámites de DNI organizadas por la GRIAS – Reniec (sede Huancayo), en coordinación con aliados estratégicos, entre ellos quienes integran la RDAD de Satipo. Estas campañas se desarrollan de manera gratuita.

Producto de estas campañas gratuitas se ha logrado documentar con el DNI a 10 mil 846 personas en la provincia de Satipo. Del total, los distritos pertenecientes al ámbito de intervención representan más del 90%, con 9 mil 125 personas documentadas, siendo el distrito de Río Tambo el mayor beneficiado, según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 10
Satipo: Trámites de DNI por grupo de edad según distrito, 2017

Distrito	Menor de edad	Mayor de edad	Total	% del total
Satipo	660	423	1083	10%
Mazamari	384	222	606	6%
Pangoa	2184	1001	3185	29%
Río Tambo	2640	1611	4251	39%
Vizcatán del Ene	0	0	0	0%
Coviriali	379	141	520	5%
Llaylla	103	124	227	2%
Pampa Hermosa	171	126	297	3%
Río Negro	452	225	677	6%
	6973	3873	10 846	100%

Fuente: Subgerencia de Registro Itinerante (SGRI – GRIAS – RENIEC – 2017).

Este número de campañas y trámites de DNI son el resultado del esfuerzo entre el Reniec y los demás actores de la red; pues a través de este espacio de gobernanza gestionan estas acciones que, partiendo del eje de la documentación, están orientadas a atender integralmente a estas comunidades nativas.

Un ejemplo concreto para medir el impacto de estas atenciones integrales impulsadas por la red es la “Feria de Servicios Públicos” desarrollada en agosto del 2017 en la Comunidad Nativa de Potsoteni. En esta feria, la red pudo atender a un total de 280 personas solo para trámites de DNI, procedentes de diferentes comunidades nativas de los distritos de Mazamari, Pangoa y Río Tambo; quienes además

recibieron diferentes servicios por parte de las instituciones que conforman la red.

Tabla 11
Trámites de DNI realizados en la Feria de Servicios Públicos: Satipo, 2017

n°	Comunidad Nativa	Días de Atención		
		24-ago	25-ago	26-ago
1	Osherato	23	0	0
2	Samaniato	43	0	0
3	Saureni	34	0	0
4	Unión Puerto Ashaninka	0	31	0
5	Caperocía	0	28	0
6	Potsoteni	26	34	0
7	Boca Sanibeni	0	0	19
8	Pichiquía	0	0	25
9	Chiquireni	0	0	17
		126	93	61
Cantidad de Trámites de DNI				

Fuente: RENIEC - Coordinación Regional GRIAS, sede Huancayo.

En suma, los datos presentados dejan en evidencia el carácter positivo de las acciones integrales impulsadas por la red, orientadas a mejorar el acceso a la documentación de las comunidades nativas. Sin embargo, aún existe un conjunto importante de las mismas que esperan ser atendidas. Este es el reto pendiente para la RDAD de Satipo. En la medida que este reto exige optimizar las estrategias de convocatoria, participación y prestación de servicios con un enfoque intercultural, se vuelven oportunidades de mejora para este espacio de gobernanza.

- En nuestro análisis, consideramos que la red es un espacio de gobernanza, ya que congrega a una diversidad de actores involucrados con la problemática de la indocumentación. Con

base en ello, construye propuestas con un enfoque de derechos, intercultural e interinstitucional, de forma participativa y democrática. Este hallazgo nos permite señalar que este espacio tiene como uno de sus grandes retos fortalecer aún más su legitimidad social y política en el territorio, a través de un marco normativo que lo convierta en el vehículo que reivindique los derechos sociales, civiles y políticos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad social del VRAEM – Junín. En este sentido, es interesante brindar algunas percepciones de algunos actores involucrados con respecto a la importancia de institucionalizar la red:

- Está dentro de nuestros objetivos y consecuentemente vamos a ponerle todo el empeño para que esto se formalice con la aprobación de la resolución del consejo, porque probablemente va a necesitarse un presupuesto para ello (Entrevista al Gerente de Desarrollo Social de la Municipalidad Provincial de Satipo - 2017).

- Todavía no está reconocida. Esta es la primera reunión que tenemos a nivel provincial, siendo lo primero que debemos hacer: elegir a los integrantes (presidente, entre otros) mediante un documento y luego formalizar con una resolución. Si no tenemos este contexto, esto va quedar en el vacío. Lo que tenemos que hacer es formalizar (la red). (Entrevista al Representante de Salud de la Municipalidad Provincial de Satipo – 2017).

- Lo planteado anteriormente se contextualiza en un escenario donde la RDAD ha priorizado, en una primera etapa, la construcción de un capital social que establece lazos de confianza y niveles de cooperación interinstitucional. Esto se enmarca en una agenda programática que responde a mejorar, progresivamente, los niveles de acceso a la documentación de las comunidades nativas del VRAEM - Junín. Sin embargo, dicho espacio de gobernanza

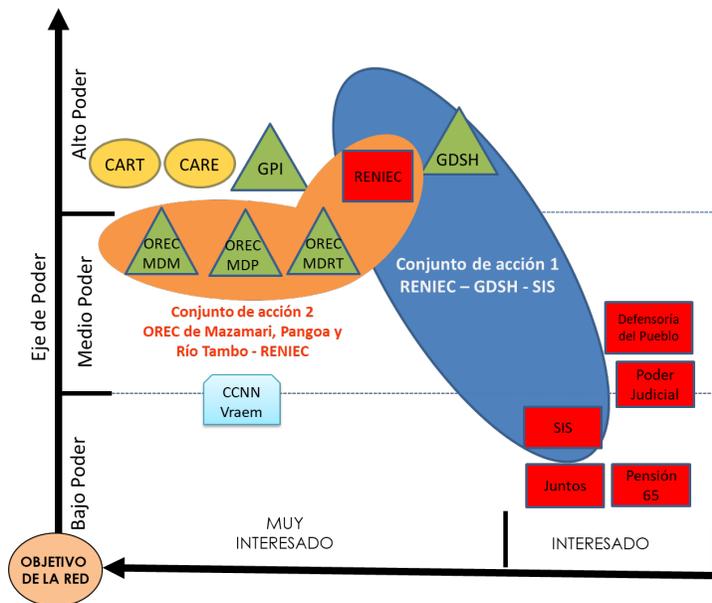
requiere dar un “gran salto” hacia la búsqueda del reconocimiento en el terreno institucional, debiéndose generar, para ello, un debate público en todo el ámbito provincial de Satipo.

- Otro hallazgo relevante que se ha identificado durante el proceso de la RDAD, desde la mirada del poder y la co-gestión, es la presencia de los denominados conjuntos de acción. Estos son una categoría de análisis utilizada por Rodríguez Villasante (2006), quien plantea la existencia de un conjunto de actores que aparecen vinculados y cohesionados en la red bajo patrones comunes, compartiendo recursos e intereses. Sobre esa base, nos animamos a señalar que los conjuntos de acción son conexiones o interrelaciones entre diversos actores sociales que movilizan intereses (individuales e institucionales) y poder (conocimientos, capacidades y recursos), en el entramado de las redes que se establecen en los espacios de gobernanza. En este sentido, uno de los logros de la red ha sido que un conjunto de actores se ha articulado, intercambiando intereses, conocimientos, capacidades y recursos, lo que representa una base fundamental para garantizar procesos que buscan promover sujetos con derechos.

A continuación, presentaremos, gráficamente, algunos de los que consideramos fundamentales para el análisis:

- Conjunto de acción 1: SIS – Gerencia de Desarrollo Social Humano de la Municipalidad Provincial de Satipo – Reniec.
- Conjunto de acción 2: Reniec – Oficinas de Registro Civil de los distritos de Pangoa, Mazamari y Río Tambo.

Figura 5: Conjuntos de acción



Fuente: Elaboración propia

Con este gráfico queremos explicar con mayor detalle los conjuntos de acción, utilizando como recurso la matriz de sociograma⁷. En el caso del primero (a), se fue concretando debido a la relevancia que tiene el tema de documentación y de salud en la agenda social de las comunidades nativas del VRAEM. De ese modo, el Reniec, el SIS, la Gerencia de Desarrollo Social Humano de la Municipalidad Provincial de Satipo, confluyen sus esfuerzos e intereses institucionales para promover el acceso a la identificación y a los servicios integrales de salud. En relación

con el segundo caso (b) presentado, se analizan los vínculos que sostienen los registradores civiles de las Municipalidades de Río Tambo, Mazamari y Pangoa con el Reniec. Es importante señalar que dichos actores están involucrados directamente en la resolución de la problemática de indocumentación, ya que, por un lado, los registros civiles emiten el Acta de Nacimiento y brindan soporte registral a los registradores civiles de comunidades nativas. Por el otro, el Reniec tiene como competencias el trámite y la emisión del DNI, así como el fortalecimiento de las capacidades de las y los registradores civiles a nivel nacional.

- En conclusión, estos conjuntos de acción son importantes porque permiten resolver problemáticas concretas que afrontan las comunidades nativas, siendo importante la labor que ha cumplido la red al haber encontrado caminos que brindan mejores oportunidades para el desarrollo de los ciudadanos del VRAEM, en relación con la obtención del Acta de Nacimiento y del DNI, así como en el acceso al aseguramiento universal de salud.
- Cabe señalar que existen factores que vienen limitando, en cierta medida, el accionar de la red como espacio de gobernanza en el territorio del VRAEM–Junín como, por ejemplo, el terrorismo y el narcotráfico. Es preciso indicar que en la zona del VRAEM, coexisten la ilegalidad y la violencia y, a su vez, se impone el autoritarismo como parte de la dinámica social, estableciendo con ello, valores y conductas que se van reproduciendo en la vida cotidiana de los pobladores de las comunidades nativas. Definitivamente, estos factores afectan el ejercicio pleno de los derechos sociales, políticos y económicos de la población mencionada. En este sentido, uno de los derechos que se ha vulnerado sistemáticamente en este territorio es el derecho a la identidad. Ante esta problemática identificada, la red ha logrado asumir el liderazgo brindando, a través del Reniec, el Documento Nacional de Identidad que es la llave que permite a las comunidades nativas acceder a los servicios que brinda el Estado.

⁷ Sociograma: Es un instrumento de análisis rápido que nos permite realizar una tarea de identificación de actores, de clasificación, de relaciones y de su posicionamiento frente a un objetivo común. Técnica fundamental para gestionar participativamente. Aporta conocimiento de la dinámica de los actores involucrados (Salcedo, 2017).

- Es pertinente complementar lo expuesto con el testimonio de actores representativos, quienes nos manifestaron la importancia de la RDAD, en la nueva configuración de la vida social, política y cultural del VRAEM– Junín:

Si no tienes el Documento Nacional de Identidad (DNI), no puedes acceder a otros derechos, yo creo que es el principio de la presencia del Estado, porque el hermano asháninka sin DNI no es ciudadano, ya que no es reconocido a nivel nacional, pero con la identidad se le abre las puertas para participar en otros programas sociales. Yo creo que es la puerta de la entrada del Estado hacia la comunidad. De esta manera, el hermano asháninka ya es reconocido y es ciudadano peruano. Por ejemplo, este año van a hacer Censos Nacionales y si es que no tienes esa identidad, no te pueden reconocer, pero con el DNI definitivamente para mí es la puerta de la entrada para otros programas sociales que el Estado Peruano brinda (Representante de la Central Asháninka del Río Ene – 2017)

A través del Decreto Supremo 074-PCM se le da prioridad nacional al VRAEM, y pienso que eso se está dando a través de la red. Es interesante participar en la zona del VRAEM, porque no solo es una zona de violencia, terrorismo o narcotráfico; el VRAEM es progreso, es cultura, turismo, es lo que debemos vender (Entrevista al Representante de la Municipalidad Distrital de Pangoa – 2017).

En términos sociales, en medio de este contexto conflictivo, surge la RDAD, como una respuesta a la crisis institucional que se evidencia en esta zona del VRAEM. Para ello impulsa mecanismos para acceder a los derechos fundamentales reconocidos por el Estado peruano, en particular al acceso a la identidad, materia del artículo.

Conclusiones. La identidad, tarea de todos: ¿qué nos deja la experiencia de la red?

Resolver la problemática del acceso a la documentación es crucial para acortar las brechas de exclusión social de las poblaciones más vulnerables del país. Para el caso de las comunidades nativas, ubicadas en la conflictiva

y compleja área del VRAEM-Junín, resulta hasta vital, pues garantiza condiciones básicas de subsistencia. Por ello, es necesario continuar con la tarea de repensar constantemente las rutas que puedan cambiar el escenario que caracteriza el proceso de la documentación, pues —como se anuncia en esta parte del artículo— el derecho a la identidad es “tarea de todos”. Esto se logra con la suma de voluntades y esfuerzos, tanto desde las diversas instituciones públicas del Estado (empezando por el Reniec) como de las diferentes organizaciones sociales vinculadas a la realidad de estas comunidades nativas.

De esta manera, a modo de conclusión, el proceso desarrollado por esta red coloca sobre la mesa tres elementos clave que evidencian el valor público generado.

El primero hace referencia a la red como vehículo para la concreción del derecho al nombre y a la identidad. Como hemos señalado, la presencia de espacios como esta red ha sido clave para avanzar en la documentación de las poblaciones pertenecientes a las comunidades nativas. Las 9 mil 125 personas (ubicadas en los cinco distritos objetivo de la red) que pudieron realizar sus trámites para obtener el DNI reflejan lo planteado. En ese total, también se encuentran las 280 personas que fueron atendidas, por ejemplo, en la Feria de Servicios Públicos, realizada en la Comunidad Nativa de Potsoteni.

Ahora bien, ¿cuál es valor público generado que se desprende de estos datos? Habría que afirmar que obtener el DNI significa para estas personas la consolidación de su derecho a un nombre y a su identidad. Sin embargo, la verdadera importancia de este logro radica en que, a partir de ello, estas mismas personas consolidan su condición básica de ciudadanos ante el Estado, accediendo —a su vez— al ejercicio de otros derechos fundamentales. Este es el primer aspecto del valor público que genera el trabajo de la red.

El segundo elemento que nos permite comprender las características del valor público generado por la red es la capacidad de convertir su accionar en un puente entre el Estado y una de las poblaciones más vulnerables. Gracias al trabajo de este espacio de gobernanza se acortan las distancias

y las barreras existentes entre la burocracia estatal y las necesidades y demandas de la población. Producto de esta premisa básica, la cual consiste en llevar el Estado (sus programas y servicios) hacia la misma comunidad y no a la inversa, se reducen barreras geográficas, económicas, administrativas y culturales.

La siguiente tabla ilustra de manera más clara cuánto aporta al bienestar de las comunidades nativas un trabajo como el impulsado por la red.

Tabla 12
Costos promedio desde la Comunidad Nativa de Potsoteni hasta las Agencias de RENIEC ubicadas en los distritos de Pangoa, Mazamari y Satipo

n°	Conceptos	Pangoa	Mazamari	Satipo
1	Pasajes (ida y vuelta) – fluvial y terrestre x persona	S/ 100	S/ 100	S/ 150
2	Horas viaje en ruta	12	12	15
3	Gastos varios (alimentación, hospedaje, etc.) /consumo diario mínimo por persona, en caso un ciudadano se desplace desde Potsoteni para realizar un trámite de DNI	S/ 60	S/ 60	S/ 60
4	Número de días que le demandaría a un ciudadano de Potsoteni realizar un trámite en la Agencia del Reniec más cercana (DNI, Acta de Nacimiento u otros)	3	3	3

Fuente: RENIEC, Coordinación Regional GRIAS, sede Huancayo

De la tabla 12 se pueden sacar otras conclusiones. Por ejemplo: 1) realizar un trámite, ya sea con el Reniec, el registro civil u otras instituciones, representa para el poblador promedio de esta comunidad nativa 280 soles (sin tomar en cuenta la familia completa) solo para el traslado y hospedaje

por tres días (sin contar los gastos que quizá exige el trámite a realizar); y 2) que un viaje, por ejemplo, a una Agencia del Reniec, toma entre doce y quince horas, lo que implica que este poblador pierde, probablemente, días de trabajo y tiempo con la familia. Esta situación, tristemente irónica, marca lo siguiente: las poblaciones más pobres terminan pagando el servicio más caro, pues nadie en Lima u otra ciudad —con seguridad— estaría dispuesto a invertir los casi trescientos soles que le cuesta un DNI a un habitante de Potsoteni. En ese sentido, este es otro elemento del valor público que genera el trabajo de esta red.

El tercer elemento presente en el valor público generado por la red es su sola existencia. Es decir, la red —al desarrollarse— se consolida como una nueva organización al servicio de las poblaciones más vulnerables de la provincia de Satipo. De ese modo, les permite contar con un espacio de gobernanza orientada a resolver diversas problemáticas, partiendo de la documentación. Su experiencia permite generar referentes en el territorio (y en perspectiva para el país) en pro de la concertación de esfuerzos, posicionamiento de agendas interinstitucionales y mecanismos de participación en el marco del fortalecimiento de la identidad y la ciudadanía.

Finalmente, resulta cardinal comprender que la generación de valor público va más allá de la materialización de mejoras en las condiciones de vida que obtienen las personas, a través de proyectos o programas (Bobadilla y Centurión; 2017). Desde nuestra perspectiva, las organizaciones, entendidas como medios y experiencias formativas y que se constituyen en procesos similares al objeto de estudio del presente artículo, también se convierten en valor público, ante las deficiencias y debilidades que pueda mostrar el Estado. La RDAD de la provincia de Satipo otorga a sus comunidades nativas, y a su población en general, una “herramienta institucional” y —principalmente— un recurso pedagógico para la generación de ciudadanía a través de la promoción de mecanismos democráticos y participativos, en aras de mejorar el acceso a la documentación y, por ende, otros derechos fundamentales.

Referencias bibliográficas

Bobadilla, P. y Centurión C. (2017). La Puesta en Práctica de la Gerencia Social. Una mirada desde los modelos de gestión de los programas y proyectos sociales. *En La Gerencia Social en la Práctica. Análisis de modelos de gestión de programas y proyectos sociales (pp. 13-58)*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Constitución Política del Perú de 1993 (Perú). Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf

GIZ (2013). *Guía Metodológica de Transversalización del Enfoque de Interculturalidad en Programas y Proyectos del Sector Gobernabilidad*. GIZ

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2007). Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda. Recuperado de: <http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2007). II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007. Recuperado de: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0860/index.htm>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2014). VRAEM. Indicadores Demográficos, Sociales y Económicos 2014. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1421/libro.pdf

Klisberg, B. (1997). Hacia una gerencia social eficiente. *Algunas cuestiones claves. Revista de Administración Pública Uruguaya*, 19.

Ley N° 30346 del 2015. Ley de creación del distrito de Vizcatán del Ene en la Provincia de Satipo del Departamento de Junín. Diario Oficial El Peruano, Perú, Lima, 03 de octubre del 2015.

Mendoza W. & Leyva J. (2017). La economía del VRAEM, diagnóstico y opciones de política. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Municipalidad Provincial de Satipo (2016). *Memoria Anual 2016*. Recuperado de: <http://www.munisatipo.gob.pe/images/portaltransparencia/2017/MEMORIA2016.pdf>

Organización de los Estados Americanos (2013). *El problema de las drogas en las Américas*. Recuperado de: http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/drogas/elinforme/default_spa.asp

Organización Internacional del Trabajo (1996). *Exclusión Social y Desigualdad en el Perú*. Organización Internacional del Trabajo (ed.).

Plaza, Orlando (2008). *Desigualdad, Pobreza y Desarrollo*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (2012). *Plan Nacional Perú Contra la Indocumentación 2011 – 2015*. Reniec.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (2014) *De la Comunidad su Registro. Estudio sobre el funcionamiento de las Oficinas de Registro del Estado Civil en las comunidades nativas*. Reniec.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (2017) *Tesoro de Nombres Wampis*. Reniec.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (2017). *Protocolo para la Atención y Registro Intercultural de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana*. Reniec.

Rodríguez Villasante, T. (2006). Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social. En *REDES: Revista hispana para el análisis de redes sociales* 11(2). Recuperado de <https://revistes.uab.cat/redes/article/view/v11-n2-villasante-martin>

Salcedo, E. (2017). Gestión de Redes. En Material de la Maestría en Gerencia Social. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sen, A. (2009). *Desarrollo y Libertad*. Planeta Ed.

Toranzo, C. (2006). *Rostros de la democracia: una mirada mestiza*. Friedrich Ebert Stiftung y Plural editores.

Tovar, T. (2016). *Investigación en Gerencia Social. Material de la Maestría en Gerencia Social*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sobre los autores

Carlos Loayza Ortega es Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y egresado de la maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Cuenta con estudios en Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública por la PUCP. Tiene experiencia en el sector público, promoviendo espacios de carácter interinstitucional e intersectorial, dirigido a poblaciones vulnerables.

Flor Chávez Zambrano es Contadora Pública Colegiada por la Universidad de Ciencias y Humanidades y egresada de la maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Tiene experiencia en consultorías de gestión de costos y gestión financiera con el sector privado. Es docente universitaria.

Víctor Lara Hernández es Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y egresado de la maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuenta con estudios en Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública por la PUCP, The George Washington University y CAF - Banco de Desarrollo de América Latina. Tiene experiencia en el sector público promoviendo espacios de carácter interinstitucional e intersectorial.

Correo electrónico:

Carlos Loayza Ortega: carlosrloayza@gmail.com

Flor Chávez Zambrano: flordecantuta.12@gmail.com

Víctor Lara Hernández: vlarah@gmail.com

Recibido: 12/04/2022

Aprobado para su publicación: 24/06/2022

Modelo de un ecosistema de identidad inclusivo para los niños recién nacidos en poblaciones vulnerables

Model of an inclusive identity ecosystem for newborn children in vulnerable populations

Augusto Bernuy Alva

Resumen

Por mucho tiempo han existido esfuerzos continuos de instituciones públicas e internacionales de apoyo económico para reducir los problemas de mortalidad infantil. Sin embargo, los problemas aún existen porque una gran cantidad de niños recién nacidos no tienen acceso a los servicios de identidad, y por ello no pueden acceder a los servicios de salud. En el artículo se analizan los sistemas de identidad inclusivos, así como sus diferencias con los sistemas de identificación tradicionales. En particular, se relacionan los procesos involucrados con un ecosistema para poblaciones vulnerables que permita identificar en forma preliminar a una madre embarazada, realizar el registro inmediato de la niña o niño recién nacido y enlazar los servicios de salud infantil. Finalmente, se diseña un modelo y se proponen las bases para un desarrollo futuro.

Palabras clave: Ecosistema de identidad, recién nacidos, identificar madres embarazadas, protección de niñas y niños, salud infantil.

Abstract

For a long time there have been continuous efforts by public and international financial support institutions to reduce infant mortality problems. However, problems still exist because a large number of newborn children do not have access to identity services, and therefore cannot access health services. Therefore, we analyze infant mortality, the Sustainable Development Goals to 2030 and related processes. Inclusive identity systems are then analyzed, as well as the differences with traditional identification systems. The method is to model the processes involved with an ecosystem for vulnerable populations that allows preliminary identification of a pregnant mother, immediate registration of the newborn child and linking child health services. Finally, a model is designed and the foundations for future development are proposed.

Keywords: Identity ecosystem, newborns, identify pregnant mothers, protection of girls and boys, child health.

Introducción

Cada año, 2,6 millones de bebés mueren antes de cumplir un mes de edad. En el caso de 1 millón de estos niños, su primera y su última respiración se producen el mismo día en que nacen. Otros 2,6 millones de niños nacen muertos. Cada una de estas muertes supone una tragedia, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayor parte de ellas se podría haber evitado. Más del 80% de las muertes de recién nacidos se producen como resultado de un nacimiento prematuro, complicaciones durante el trabajo de parto o el parto e infecciones como sepsis, meningitis y neumonía. Las mismas causas, especialmente las complicaciones en el trabajo de parto, son las causantes de buena parte de los casos de mortinatos. Cada año se podría salvar la vida de millones de bebés si las madres y los propios recién nacidos pudieran disfrutar de una asistencia de salud de calidad y asequible, una nutrición adecuada y agua limpia. Sin embargo, estos servicios básicos están con demasiada frecuencia fuera del alcance de las madres y los niños que más los necesitan (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2018).

En el quinquenio 2010-2015, los departamentos de Puno y Cusco, todavía mantienen tasas de mortalidad infantil muy altas (43,6 y 35,6 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos, respectivamente); le siguen Loreto (29,5) y Cajamarca (27,0); son tres ciudades de la Sierra y una de la Selva las que mantienen tasas por encima de 25,0, defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2017).

En el contexto de país, 11 500 niños murieron antes de cumplir cinco años en 2017 (EFE, 2019). Según el IHME, 2020, la tendencia de mortalidad infantil en Perú (0 < 18 años) en el 2019, muertes por cada 1,000 nacidos vivos, fue de 15,3% para menores de 5 años y de 12,3% para menores de 1 año.

Contexto de la indocumentación en la niñez en vulnerabilidad

Según el Reniec (2019), la población en Perú de niñas, niños y adolescentes (NNA) es el 32,6% de la población total, “en relación con la población nacional infantil y adolescente, el 6,5% de NNA habla alguna lengua

nativa, el 4,2% de NNA tiene alguna discapacidad y el 0,4% es o se considera afrodescendiente”.

En este contexto “...un niño o niña que no es inscrito de manera oportuna en el Registro del Estado Civil, ve vulnerado su derecho a la identidad, está expuesto a ser víctima de trata, a no acceder a los programas sociales, a los servicios públicos, etc.”. El informe señala que “Hasta el primer semestre del 2018, los partos documentados en promedio son el 93%, del total de nacimientos estimados”. Sin embargo, en zonas rurales llega solo al 78,6% en promedio, “las más bajas se presentan en la selva rural con el 66,7% en el 2018, lo que da cuenta de un 33.3% de recién nacidos y recién nacidas, que no obtienen el CNV ni la constancia de atención”.

“A nivel nacional, en el año 2020, el porcentaje de las niñas y niños de 6 a 59 meses de edad que no estuvieron inscritos en la Municipalidad/ Oficina Registral del Reniec fue de 2,3%. Según área de residencia, en el área urbana fue el 2,3% y en el área rural el 2,2%”. (INEI, 2021).

Causas de la mortalidad infantil

Las estadísticas se deben a que existen diferentes problemas que podemos clasificar en dos grupos: familias invisibles y problemas estructurales. Las familias invisibles son las que no existen en las estadísticas, pero sabemos que viven en alguna parte de nuestro país. Los problemas estructurales son debidos a las falta de protección social, ya sea en la salud, como los mencionados en el informe (Unicef, 2018), o como el caso de la anemia que en niños de 6 a 36 meses es de 40,1% en el año 2019 y se espera un aumento debido a los problemas económicos ocasionados por la pandemia COVID-19; o ante graves fenómenos naturales como por ejemplo el clima, en el 2018 se identificaron ocho regiones del país con temperaturas de hasta 18 grados bajo cero, entre ellas Cuzco y Puno

En el documento *Panorama de la Situación de la Morbilidad y Mortalidad Maternas: América Latina y el Caribe* (Grupo de Trabajo Regional para la reducción de la mortalidad materna [GTR], 2017) se analiza el contexto de la mortalidad materna, reconociendo que persisten muchos retos. El problema empieza con el embarazo y continúa hasta el parto y los primeros cuidados de la niña o niño recién nacido. “La razón de mortalidad materna

(RMM) de América Latina y el Caribe en 68 por 100,000 nacidos vivos”, se señala que “Dentro de su territorio, cada país debe abordar las enormes inequidades en el acceso a la salud, siendo los grupos en condiciones de marginalización los que enfrentan mayores barreras de acceso a los servicios de salud”.

Ampliando el contexto a la madre y los niños en gestación o recién nacidos: “El acceso a cuidados maternos de calidad podría prevenir el 54% de esas muertes y el acceso universal a la planificación familiar podría prevenir un 29% adicional de defunciones maternas”. En esta línea: “Se estima que por cada mujer que muere por complicaciones del embarazo, el parto o el puerperio en la región, otras 20 (alrededor de 1,2 millones de mujeres) cada año sufren complicaciones que tienen impacto a largo plazo y que pueden eventualmente costarles la vida” (GTR, 2017).

Según las estadísticas de salud de niñas, niños y adolescentes, en el Perú, el 61,5% tiene atención médica, lo que deja al 38,5% restante sin atención médica, ya sea por la distancia, la falta de confianza o las costumbres de remedios caseros. “En octubre-noviembre-diciembre de 2019, el 21.0% no realizó el control infantil saludable” (INEI, 2019).

Cuestión de Derechos Humanos

Podemos coincidir en que las poblaciones más vulneradas y excluidas no tienen acceso a servicios de salud reproductiva, salud materna y neonatal de calidad, además la inequidad en el acceso a servicios de atención materna de calidad y respetuosos dentro de los países sigue siendo un desafío y algo que debe entenderse como una cuestión de derechos humanos.

Rubio (2017) confirma que “la protección social adecuada a la niñez se centra en atender los patrones de pobreza y vulnerabilidad que afectan a los niños y parte de reconocer los beneficios de largo plazo de invertir en ellos. Este enfoque considera que, las intervenciones no deben necesariamente focalizarse en los niños y niñas directamente (Unicef, 2012; Yates, Chandan y Lim Ah Ken, 2010), sino más bien promover el fortalecimiento de la capacidad de las familias de velar por sus hijos, eliminar barreras de acceso a los servicios, y atender la vulnerabilidad con

énfasis en aquella que afecta a la niñez”.

“Uno de los mayores retos es atender el hecho de que la pobreza en el Perú tiene rostro indígena y rural, sobre todo, rostro de niño... son los niños y adolescentes del país los que concentran los índices más altos de pobreza y pobreza extrema. Mientras que el 21,6% del total de la población es pobre, los niños entre 0 y 5 años, presentan tasas de pobreza muy superiores a la media: de 31,5%. De igual manera, si bien la pobreza extrema nacional alcanza el 4%, esta es mayor entre los niños de 0 a 5 años (7%)”. No basta con tener leyes y planes escritos, para muchas personas es sabido que las leyes solo sirven a algunos cuantos y los programas sociales, sirven a algunos pocos, pero no contemplan la raíz del problema. Un enfoque de derechos debe considerar iniciativas que enfrenten la indiferencia de actuar, de pensar que las cosas siempre han sido de una manera, para empezar a cambiar de actitud para realzar propuestas desafiantes en favor del interés superior del niño.

Por ello, nos preguntamos: ¿hay cosas más importantes que la vida y la salud de un niño?

Sabemos que los problemas están asociados a la falta de acceso a servicios de salud y que el derecho de tener una identidad no es negociable; por ello los esfuerzos se deben dirigir a la atención prioritaria de los niños más vulnerables y en riesgo de exclusión (Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales [Clarciev], 2018). “No hay causa que merezca una prioridad más alta que la protección y el desarrollo del niño, de quien depende la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana” (Unicef, 1989).

Si los niños no son registrados, no pueden acceder a los servicios de salud, es una realidad en América Latina y en el Perú, por ejemplo, en zonas rurales y ciudades pequeñas es normal que una madre que vive en el campo, vestida con polleras de la zona y un bebé enfermo en sus espaldas tenga que caminar un día para llegar al hospital. También es probable que no reciba atención oportuna ni adecuada a sus necesidades; entonces el bebé fallecerá y la madre deberá regresar caminando para realizar el

entierro cerca de su casa. Ello nos motiva a evitar la discriminación y la indiferencia.

Como una primera conclusión, podemos afirmar que la falta de atención médica es una causa principal que impacta en la mortalidad infantil, y por ello la Unicef señala que con una atención oportuna se podrían salvar la vida de millones de bebés en el mundo.

1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030

Tabla 1. ODS relacionados con un sistema de identidad y servicios de salud

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Desafíos para una atención de salud oportuna
1 1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	Determinar zona geográfica y nivel de pobreza
2 1.5 De aquí a 2030 fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales.	Identificar su medioambiente y Asociar las condiciones de riesgo para darles orientación y mecanismos de apoyo
3 4.2 De aquí a 2030 asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	Dimensionar las necesidades y prioridades de atención de niñas y niños en su medioambiente.
4 16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo	Crear mecanismos de prevención y apoyo
5 16.9 De aquí a 2030 proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.	16.9 De aquí a 2030 proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.

Fuente: CEPAL, 2018. Adaptación propia.

A continuación, se analizan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, seleccionando aquellos que están relacionados con un sistema de identidad y el acceso a servicios de salud infantil.

La tabla muestra 5 desafíos relacionados con una atención de salud oportuna: primero necesitamos saber dónde están las madres gestantes, en segundo lugar, identificar su medioambiente para asociar las condiciones de riesgo, en tercer lugar, dimensionar las necesidades y prioridades de atención que requieren, en cuarto lugar, crear los mecanismos de prevención y apoyo y finalmente crear las condiciones de interoperabilidad para garantizar el acceso a los servicios de salud que permitan una atención médica oportuna fortaleciendo el sistema de identificación.

La pregunta de la presente investigación es: ¿cómo garantizar una atención médica oportuna de los recién nacidos que no son visibles para el sistema de identificación actual? Nos planteamos el objetivo de diseñar un modelo de acceso a los servicios de salud que permita reducir la mortalidad infantil; luego crear las interrelaciones para que sean viables las atenciones de salud infantil y eliminar el riesgo de que puedan fallecer las madres y los niños queden solos, muchos sin familia, sin protección, sin identificación, con riesgo de fallecer antes de los 5 años.

2. Sistemas de identidad

Si bien no pensamos usar sistemas sofisticados de seguimiento personal, por lo menos por ahora, debemos entender que para algunos objetivos se requiere identificar a grupos de personas, así como analizar los ecosistemas donde habitan, por lo que una propuesta para proteger a un grupo de personas vulnerables debe diseñar ecosistemas de identidad y su dinámica social.

Singapur tiene un programa sofisticado y extenso de seguimiento de contactos que sigue la cadena de una persona a otra, sus contactos cercanos y las personas son monitoreadas a través de una combinación de imágenes de cámaras de seguridad, investigación policial, con el departamento de investigación criminal, la oficina antinarcoóticos y

los servicios de inteligencia policial. “Utilizan imágenes de CCTV, visualización de datos e investigaciones para ayudarlos a rastrear contactos cuyas identidades se desconocen” (BBC, 2020).

Por otro lado, un sistema de identificación puede conceptualizarse en capas. Los esquemas de identificación individual consisten en un sistema de tecnología de identificación específico. Los sistemas de identificación consideran un esquema de identificación particular en el contexto de la dinámica social y política en la que opera. Los ecosistemas de identidad digital (ID) consideran la relación entre múltiples sistemas. A menudo, los actores de ID no consideran las capas del ecosistema de ID fuera de su propia esfera y se limitan a operar en un nivel del sistema de identificación en lugar de adoptar un enfoque holístico” (United States Agency for International Development [Usaid], 2017).

Hoy contamos con un sistema funcional de identificación que entrega el servicio de identificación. Sin embargo, se necesita un enfoque holístico, una integración con otros sistemas, para obtener los beneficios finales para los ciudadanos, donde la identidad es un bien público. Necesitamos sistemas llamados fundamentales, donde pueden existir muchos propósitos funcionales. “El proyecto de Nutrición Integrada es un ejemplo de una plataforma de Monitoreo y Evaluación (M&E) que utilizó opciones de diseño instrumental como códigos geográficos únicos y software patentado para un propósito funcional (nutrición). Por el contrario, el proyecto “Simprints” utiliza estándares abiertos que pueden integrarse en múltiples plataformas digitales y con otros sistemas biométricos, lo que representa más opciones de infraestructura para cumplir un objetivo funcional (salud materna)” (Usaid, 2017).

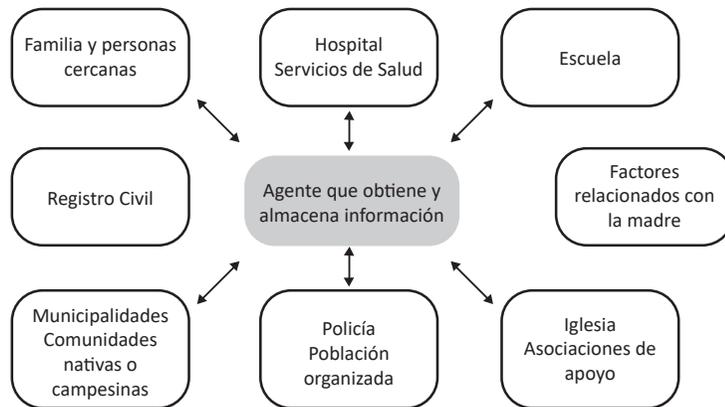
3. Diseño de un ecosistema de identidad inclusivo

Bravo-Andrade (2018) analiza el contexto de los diferentes sistemas que forman parte del modelo ecológico del desarrollo humano. Neal y Neal (2013) elaboraron una propuesta novedosa; el así llamado modelo de redes integra la noción de intersección de círculos sociales

de Simmel y la teoría ecológica de sistemas de Bronfenbrenner. La propuesta consiste en definir el sistema ecológico como una red más que como sistemas anidados, en el que cada sistema es definido en términos de las relaciones sociales alrededor de un individuo focalizado, de tal forma que los sistemas se relacionan en diferentes niveles entre sí en una superposición más que de forma anidada”.

En la propuesta, la prioridad es identificar a la madre. Dado que es posible que ella nunca recurra a un hospital, debemos identificar su círculo familiar y actividad laboral. Por lo tanto, la primera actividad es integrar formas de identificar a la madre entre sus personas cercanas, obtener información sobre si va al hospital y predecir cuándo nacerá el niño mediante un ecosistema de diseño general que se deberá adaptar a las condiciones reales de cada población definida por contexto geográfico y situación de vulnerabilidad. El diseño general se muestra en la figura 1.

Figura 1. Modelo de un ecosistema de identidad inclusivo.



Fuente y elaboración propias.

El modelo necesita de algunas tecnologías para obtener datos, de acuerdo con cada zona geográfica y las interfases con los actores involucrados, como la iglesia, la municipalidad, las comunidades nativas o campesinas, el hospital, la escuela y la policía, etc. Se propone una tecnología de un sistema informático base que permita

realizar el registro preliminar de la madre embarazada, sus familias, sus amistades, entre otros. Para ello en la Tabla 2, se identifican los procesos relacionados con los problemas previamente definidos en la Tabla 1.

Tabla 2. Procesos de apoyo para los problemas de identidad de recién nacidos

Problemas asociados	Proceso propuesto
1 Determinar zona geográfica y nivel de pobreza	Identificar distrito y características multiculturales de la población.
2 Identificar su medioambiente y Asociar las condiciones de riesgo para darles orientación y mecanismos de apoyo	Necesidad de salud durante el embarazo y salud infantil, servicios de agua, alimentos, educación y protección de niñas y niños.
3 Dimensionar las necesidades y prioridades de atención de niñas y niños en su medioambiente.	Preregistro de mujeres embarazadas, niñas y niños.
4 Crear mecanismos de prevención y apoyo	Proceso de prevención, evaluación y monitoreo.
5 Fortalecer el sistema de identificación	Seguimiento con instituciones de salud, educación y protección de niñas y niños.

Fuente y elaboración: propia.

Luego, con base en los procesos de apoyo, se proponen nuevas interfases interoperables para el diseño del sistema de identidad inclusivo en la Tabla 3.

Tabla 3. Interfases de un ecosistema de identidad inclusivo

Proceso propuesto	Interfases del ecosistema de identidad inclusivo
1 Identificar distrito y características multiculturales de la población.	Identificar coordenadas georreferenciadas de los lugares físicos con problemas de falta de acceso a la identidad en el momento del nacimiento y falta del servicio de salud.
2 Necesidad de Salud durante el embarazo y salud infantil, servicios de agua, alimentos, educación y protección de niñas y niños	Requerimientos por familia para garantizar la inmediatez en la identidad del recién nacido y los servicios de salud asociados
3 Pre-registro de mujeres embarazadas, niñas y niños	Registro preliminar mujeres embarazadas niñas, niños y adolescentes por vínculos familiares y de amistades
4 Proceso de prevención, evaluación y monitoreo	Interfaces para atención prioritaria con los servicios salud y protección de niñas y niños
5 Seguimiento con instituciones de salud, educación y protección de niñas y niños	Intercambio de información y análisis de datos para predecir necesidades de nacimiento y salud

Fuente y elaboración: propia.

Conclusiones

Existe necesidad de investigar los factores relacionados con los aspectos multiculturales de las personas como identidad social y barreras culturales que han sido originadas como respuesta a la sociedad (Bernuy, 2017), o mejor dicho frente a una sociedad indiferente. Por ello, cada proceso debe ser validado con un diagnóstico previo. Los resultados esperados son: en primer lugar, identificar a una mujer embarazada, niñas y niños; segundo, según los patrones culturales y medioambientales, realizar el análisis de datos para predecir los nacimientos y las necesidades de salud infantil; y tercero, elaborar los procesos que permitan las interfases con los servicios de identificación y salud infantil relacionados. En conclusión, un ecosistema de identidad inclusivo y sostenible requiere nuevas formas de pensar y tomar decisiones sostenibles a través del análisis holístico de

la realidad y dinámica social de cada grupo de personas que conforma el ecosistema físico.

Al mismo tiempo, la inteligencia artificial ayudará a capturar datos, priorizar factores del entorno geográfico real, hábitos de alimentación, análisis de datos para predecir la fecha de nacimiento y la asistencia inmediata para el niño recién nacido. Así, se logra la inmediatez mediante un registro preliminar orientado por el interés superior del niño. Las investigaciones futuras requieren de estudios focalizados a modo de diagnósticos para identificar zona geográfica, factores relacionados con el embarazo, la familia y las personas cercanas, condiciones físicas, costumbres culturales, alimentación, patrón de actividades, enfermedades y el medioambiente relacionado con la fecha probable de nacimiento.

Referencias bibliográficas

BBC. (2020, marzo 29). *Coronavirus: 5 lugares que han aplicado estrategias exitosas contra la pandemia del covid-19*—BBC News Mundo. BBC NEWS MUNDO. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52067658>

Bernuy, A. (2017, octubre). Transitioning to higher education for inclusion of people with disabilities. *Canadian International Journal of Social Science and Education, Volume 13*, P 255-266.

Bravo-Andrade, H. (2018). Introducción al modelo ecológico del desarrollo humano. https://www.researchgate.net/publication/328584009_Introduccion_al_modelo_ecologico_del_desarrollo_humano

Comisión Económica para América Latina - Cepal (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Publicación de las Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales - Clarciev (2018). *Informe de gestión-comité ejecutivo 2016-2018*. <http://clarciev.com/IMG/pdf/Revista-CLARCIEV-Edicion1.pdf>

EFE. (2019). La mortalidad infantil en Perú es cuatro veces mayor en la

Amazonía que en Lima. <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-mortalidad-infantil-en-peru-es-cuatro-veces-mayor-amazonia-que-lima/20000013-4093035>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - Unicef (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Unicef, Comité Español. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - Unicef (2018). *Cada vida cuenta. La urgente necesidad de poner fin a las muertes de los recién nacidos*. <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/sites/unicef.org.dominicanrepublic/files/2020-02/Cada-Vida-Cuenta-Urgente-Necesidad-Poner-Fin-Muertes-Recien-Nacidos-2018.pdf>

Grupo de Trabajo Regional para la Reducción de la Mortalidad Materna - GTR (2017). *Panorama de la Situación de la Morbilidad y Mortalidad Maternas: América Latina y el Caribe*. <https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/MSH-GTR-Report-Esp.pdf> Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME) (2020). *Mortalidad en menores de 5 años, de 1990 a 2019*. <https://www.healthdata.org/peru?language=149>

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2017). *Comportamiento de la Mortalidad Infantil por Departamento* (Síntesis Metodológica N°4). https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1478/libro.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2019). *Estado de la Niñez y Adolescencia*. (No 01-Marzo 2020; Informe Técnico Estado de la Niñez y Adolescencia.). http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n01_ninez-y-adolescencia-oct-nov-dic2019.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2020). *Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales*. https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2019/ppr/Indicadores%20de%20Resultados%20de%20los%20Programas%20Presupuestales_ENDES_2014_2019.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2021). *Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, 2020*. <https://>

proyectos.inei.gob.pe/endes/2020/ppr/Indicadores_de_Resultados_de_los_Programas_Presupuestales_ENDES_2020.pdf

Neal, J. & Neal, Z. (2013). *Nested or Networked? Future Directions for Ecological Systems Theory*. *Social Development*, Volume22, Issue 4 November 2013, Pages 722-737

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec. (2019). *Estado de la Indocumentación de la Infancia y Adolescencia en el Perú*. ISBN: 978-612-4285-13-4. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1760817/ESTADO_INDOCUMENTACION_INFANCIA_ADOLESCENCIA_PERU.pdf.pdf

Rubio (2017). *La construcción de un sistema de protección social adecuado a la infancia en el Perú Oportunidades y retos*. Naciones Unidas, CEPAL, UNICEF. *Publicación de las Naciones Unidas LC/TS.2017/144 Distribución: Limitada Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2017. Todos los derechos reservados Impreso en Naciones Unidas, Santiago S.17-01141*

United States Agency for International Development - Usaid (2017). *Identity in a Digital Age: Infrastructure for Inclusive Development*. Center for Digital Development at USAID. <https://www.usaid.gov/digital-development/digital-id/report>

Sobre el autor

Augusto Bernuy Alvar es Doctor en Gobierno y Política Pública por la Universidad de San Martín de Porres, Doctor en Sociedad de la Información y del Conocimiento por la Universidad Pontificia de Salamanca, España, Ingeniero de Sistemas de la Universidad Nacional de Ingeniería. Actualmente es Director del Instituto de Investigación de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura de la Universidad de San Martín de Porres.

Correo electrónico: abernuy@reniec.gob.pe

Recibido: 18/03/2022

Aceptado para su publicación: 20/05/2022

Defunciones en época pandémica en el Perú durante el 2020. Algunas reflexiones exploratorias

Deaths in pandemic times in Peru during 2020. Some exploratory reflections

Jacqueline Minaya Rodríguez

Resumen

Durante el 2020, año de inicio de la emergencia sanitaria por la COVID-19, se registraron 241 948 defunciones de peruanos y peruanas en el Perú, según el documento *La identificación y los registros civiles de peruanos y peruanas en el Bicentenario*, publicado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), entidad encargada del registro de los hechos vitales y estado civil en el Perú. El presente artículo explora y reflexiona en torno a la alta tasa de defunciones durante el 2020, contexto altamente complejo debido a la pandemia, la cual impactó abrumadoramente a las y los ciudadanos.

Palabras clave: COVID-19, Registro de Defunciones, Perú, Muertes.

Abstract

During 2020, the year the health emergency began due to COVID-19, 241,948 deaths of Peruvians were registered in Peru, according to the document *La identificación y los registros civiles de peruanos y peruanas en el*

Bicentenario, published by the National Registry of Identification and Civil Status (Reniec), entity in charge of registering vital events and civil status in Peru. This article explores and reflects on the high death rate during 2020, a highly complex context due to the pandemic, which had an overwhelming impact on citizens.

Keywords: COVID-19, Death Registration, Perú, Deaths.

Introducción

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) es la entidad encargada del registro de los hechos vitales y estado civil en el Perú, por lo cual dicha institución registra las defunciones de las peruanas y peruanos.

Desde que se inició la infección por la COVID-19 en Wuhan, China, en noviembre del 2019, la enfermedad se propagó rápidamente a varios países. El 11 de marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) anunciaba que el mundo se encontraba en medio de una pandemia que amenazaba con incrementar el contagio a más países y causar más muertes. En efecto, la pandemia alcanzó el territorio peruano. Al 31 de diciembre del 2020, los contagios confirmados de coronavirus ascendían a aproximadamente 84 millones en casi 200 países del globo, mientras que se registraban casos de fallecimientos por esta enfermedad de casi de 2 millones de personas (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53940042>).

En medio de un escenario extremo, los países decidieron activar estrategias centradas en el encierro social de carácter obligatorio. De hecho, el Perú fue uno de los territorios que implementó acciones tempranas de encierro y distanciamiento social, entre otras disposiciones, en comparación con otros países de la región. Sin embargo, el Perú resultó siendo uno de los escenarios más dramáticos a nivel mundial, no solo por el impacto negativo a nivel económico, sino también por las altas pérdidas humanas debido al contagio y muerte a causa del virus.

Incluso, como señala la Universidad John Hopkins, en agosto del 2020, el país marcaba una de las tasas de mortalidad más altas entre los más afectados por la pandemia, acumulando 87,53 muertos por cada 100 000 habitantes, poniendo al Perú por delante de Estados Unidos, Brasil y México (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53940042>).

El presente artículo muestra una aproximación analítica sobre la alta tasa de registro de defunciones en el Perú en un contexto extremo; fallecimientos que, por la naturaleza de la situación pandémica señalada, corresponderían en su gran mayoría a casos de muerte por la COVID-19.

Para ello, en una primera sección se muestran los cambios que el Reniec implementó en relación con los registros de defunciones durante el 2020, cambios realizados para efectos del cumplimiento de las disposiciones de emergencia sanitaria establecidas por el Gobierno.

Además, se presentan gráficos de registro de defunciones, tanto a nivel nacional como por regiones, y se observan algunos elementos que hicieron del país un escenario muy complicado económica y socialmente, lo que resultó en una mínima capacidad para sostener la situación sanitaria en el territorio nacional.

1. La muerte y el registro de defunciones en el Perú

Parte del ciclo de nuestras vidas es el momento de la muerte. Esta situación causa dolor y angustia para quienes viven la pérdida de un ser querido. El duelo que experimentamos cuando fallece un ser querido es un acto y sentimiento frecuentes y es, al mismo tiempo, una experiencia individual y colectiva (Molina, 2021).

Para los momentos de la despedida del ser querido, las personas realizan un ritual usual, siendo el principal escenario un cementerio en donde amigos y familiares dicen adiós al ser que se va de este mundo. Sin embargo, debido a la emergencia sanitaria iniciada en el 2020, las personas debían anular este momento del ritual fúnebre o bien debían cambiarlo drásticamente, teniendo que, en su mayoría, pasar el duelo sin la despedida en el cementerio o, en algunos casos, ser parte de un grupo de 4 o 5 personas en la participación de este ritual, las cuales, por mandato nacional, estaban imposibilitadas de abrazarse o quitarse las mascarillas.

Al mismo tiempo que las muertes ocurrían, las instituciones públicas de salud contabilizaban las muertes con una obligada e inusual agilidad para efectos del conteo total de muertes en el país, lo que serviría para efectuar acciones de políticas públicas en ese dramático contexto. Asimismo, debido a los extremos cuidados de salud para evitar la propagación del virus, el Estado dispuso protocolos de bioseguridad que restringieron autopsias, necropsias y viscerotomías, así como también ausencia de prácticas de embalsamiento y, mucho menos, el

cuidado estético de los cadáveres (Molina, 2021).

El acto de la muerte, además de concitar acciones de carácter emotivo y de cuidado del cuerpo del fallecido, implica un registro ante la entidad correspondiente, que para el caso peruano es el Reniec. Dicha institución es la responsable de registrar el fallecimiento de las personas y, por ende, de emitir el acta de defunción en la que se constata, legalmente, su fallecimiento.

Registrar el fallecimiento ante el Reniec es de suma importancia por un conjunto de razones. La primera es que se acredita legalmente el fallecimiento de la persona. Con esto, el Reniec bloquea —con fines preventivos— el acceso al Documento Nacional de Identidad (DNI) de la persona fallecida para evitar posibles acciones delictivas o ilegales. Asimismo, se anula el DNI para que se consigne como fallecido en el Registro Único de Personas Naturales (RUIPN). De otro lado, con el acta de defunción es posible llevar a cabo múltiples trámites legales y hereditarios, dentro de los cuales se encuentran acciones como el reconocimiento legal de propiedades del fallecido; además, el acta de defunción es uno de los requisitos más importantes para tramitar el derecho de pensión por viudez.

En la actualidad, debido a la pandemia por la COVID-19, las actas de defunción se elaboran de manera automática siempre y cuando el fallecimiento se haya producido en un establecimiento de salud que además esté conectado con el Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef)⁸. De lo contrario, estas se pueden elaborar de manera manual.

Sin embargo, antes de la emergencia sanitaria en el Perú, en el proceso más usual, las defunciones⁹ debían ser inscritas siempre de manera presencial por el declarante, ya fuera ante una municipalidad o ante el Reniec, para generar el acta de defunción. Además, cualquier persona

⁸ Esta medida fue derogada en octubre de 2022, retornándose al registro manual de las actas de defunción.

⁹ El declarante es quien asume la verosimilitud del Certificado de Defunción, se acerca a una oficina registral del Reniec e inscribe el fallecimiento.

podría solicitar, de manera presencial, una copia de dicha acta ante cualquiera de las agencias del Reniec o a través de las plataformas virtuales multiservicios instaladas en Lima y el Callao (según la capacidad de conectividad, los registros se elaboran a mano, o de lo contrario, usando actas electrónicas).

De esta manera, el Reniec cumplía con la protección de la ciudadanía al minimizar las aglomeraciones y promover el distanciamiento social. Ello fue posible gracias a las coordinaciones establecidas previamente entre el Reniec y el Ministerio de Salud (Minsa). El centro de salud, que tuviera la instalación del sistema de informática establecido, podía generar el certificado de defunción e ingresarlo de manera electrónica en el Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef), con lo cual el Reniec, al estar conectado con la base de datos del Sinadef, emitía el acta de defunción automáticamente.

En general, para obtener el acta de defunción se requiere el certificado de defunción, documento que da cuenta de que la persona ha fallecido. Este documento es resuelto por el médico, quien señala la causa del deceso, así como también la fecha y hora de este. Sin embargo, también se puede acompañar de una declaración jurada de alguna autoridad competente con la que se pueda acreditar el fallecimiento de la persona. Este tipo de inscripciones, a diferencia del nacimiento, no es territorial, con lo cual, es factible inscribir el fallecimiento en cualquier oficina registral del Reniec o de la municipalidad distrital. Al respecto, no existe un plazo para efectuar la inscripción de la muerte.

Para obtener la copia certificada de un acta de defunción es necesario, en principio, verificar si esta se encuentra en la base de datos del Reniec. Se debe también ingresar a la web del Reniec (www.reniec.gob.pe) para buscar Servicios en línea/Copias certificadas de acta de partidas e ir a la opción Verificar acta/partida. Este trámite tiene un costo (puede ser en www.pagalo.pe), y es efectuado con el DNI del solicitante.

Las inscripciones de acta de defunción también pueden ser de oficio, dentro de los cuales se cuentan con tres tipos. El primero es por muerte violenta. Al respecto, si la persona fallece debido a un accidente,

suicidio u homicidio, el certificado debe ser firmado por un médico legista acompañado del protocolo de necropsia, un parte judicial, o el oficio de un juez, fiscal, policía o juez militar. Estos documentos son indispensables para proceder con la inscripción.

Dicha inscripción puede ser de oficio, pero también puede ser registrada por un interesado. Para proceder con la inscripción por parte del interesado, debe acercarse a cualquier oficina registral del Reniec y entregar los documentos antes señalados junto con su propio documento de identidad. Seguidamente, la o el representante de la oficina registral ingresará el registro para evaluación luego de 5 a 10 días hábiles. Transcurrido dicho tiempo, la persona podrá verificar que el acta esté digitalizada en el sistema, comunicándose al contacto telefónico del Reniec (3157000 o 3154000).

El segundo tipo de inscripción de oficio procede por declaración judicial por muerte presunta o ausencia por desaparición forzada¹⁰, cuando se declara judicialmente la muerte de una persona al existir certeza de su muerte, sin que su cadáver o restos mortales hayan sido encontrados o reconocidos. Este tipo de declaración se tramita en la vía judicial y puede ser solicitada por los familiares, cualquier interesado o por el Ministerio Público de oficio.

Esta es realizada en el Reniec después del trámite judicial correspondiente; el allegado o familiar puede solicitar un certificado de desaparición forzada ante la Defensoría del Pueblo. Seguidamente, este documento se presenta ante un juzgado de paz letrado, con lo cual se procede a un proceso judicial a fin de que se emita una sentencia en la que se declara judicialmente la muerte presunta. Es con esta resolución que se inscribe el acta de defunción en el Reniec.

Dicha inscripción se da de oficio, pero también puede ser registrada por los interesados. Al igual que en el primer caso, debe acercarse a cualquier oficina registral del Reniec para entregar los documentos

¹⁰ Conforme a la Ley 28413 y en conformidad con el Art. 63 del Código Civil, mediante Resolución Judicial firme, expedida por el Juzgado Especializado en lo Civil. Además, en el caso del Art. 64 del Código Civil, la declaración de muerte presunta disuelve el matrimonio del presunto fallecido.

mencionados. Así también, la persona deberá entregar los documentos a la o el representante de la oficina registral, esperar 5 a 10 días hábiles para que la persona verifique que el acta esté digitalizada en el sistema, comunicándose del mismo modo al contacto telefónico del Reniec (3157000 o 3154000).

El tercer tipo de inscripción de oficio es por defunción supletoria. Esta es dispuesta por mandato judicial por no haberse inscrito la defunción. En este caso, el proceso es posible desde el campo legal, pues el juez o la jueza procesal emite la resolución judicial que dispone la inscripción supletoria de defunción a fin de que se pueda solicitar la inscripción del acta en el Reniec. Del mismo modo que en los dos tipos de inscripción antes mencionados, esta puede ser emitida tanto de oficio como por parte de los interesados.

Así también, la persona interesada debe seguir el mismo proceso y hacerse presente en cualquier oficina registral de Reniec, entregar los documentos requeridos para este tipo en particular, esperar y confirmar que el acta ya esté digitalizada en el sistema, pudiéndose comunicar a los números telefónicos del Reniec.

Vale mencionar que todos los trámites se realizan de forma gratuita y, una vez emitidas las actas, se puede obtener una copia certificada de las mismas.

2. Acciones efectuadas por el Reniec durante la pandemia respecto al registro de defunciones

Durante el primer año de la emergencia sanitaria debido a la COVID-19, el Estado en el Perú, como en otros países, implantó acciones de aislamiento social a fin de manejar los contagios por el virus. Ante ese escenario, el Reniec estableció medidas preventivas para la no propagación de la enfermedad y, siguiendo las indicaciones del Gobierno, dispuso la suspensión de la atención presencial de forma temporal y la virtualización en el procedimiento de la generación de las actas de defunción.

Tal como hemos mencionado, desde junio del 2020, el Reniec ha

inscrito las defunciones de peruanos y peruanas en forma automática, logrando así el cuidado de las y los ciudadanos frente a la posibilidad de contagio en lugares concurridos como las oficinas y establecimientos públicos.

Ello se realizó a través de la Resolución General N° 010-2020/GG/RENIEC (26 de mayo del 2020), que establece que el Reniec genere automáticamente actas electrónicas de defunción de las peruanas y peruanos. Es decir, a diferencia de antes de la COVID-19, cuando que era necesario que una persona en calidad de “declarante” se acercara a una oficina registral a inscribir el fallecimiento, ahora el Reniec lo hace de oficio.

Esta misma acción alcanzó a los casos de fallecimientos no declarados, para lo cual el Reniec efectuó la emisión del acta de defunción de forma excepcional para aquellos hechos de fallecimiento pendientes de inscripción al 31 de diciembre del 2020. Con esta disposición, miles de peruanos y peruanas se mantuvieron a salvo del contagio en espacios de solicitudes como las oficinas registrales. Ahora bien, es importante indicar que el procesamiento del acta de defunción de forma automática, es decir, sin la necesidad de la movilización de las personas declarantes, se realiza únicamente gracias a que el acta de defunción se ha generado de manera electrónica, lo cual únicamente es posible cuando el deceso se ha producido en un establecimiento de salud que cuente con el Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef).

De manera comparada, y para efectos de alcance de una mirada panorámica a nivel de la región latinoamericana, el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (Clarciev) [2020] publicó una sistematización que muestra las decisiones tomadas por las instancias de registro civil en países que ante la pandemia no restringieron por completo sus tareas frente a la ciudadanía. Los países mencionados en este informe son Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Las principales acciones en dichos territorios se centraron en la priorización de los servicios registrales, dentro de los cuales está el registro de defunciones. Al respecto, la mayoría de estos países priorizaron la atención presencial de este registro, dadas las enormes cantidades de fallecimientos.

Por su parte, el Perú cerró las atenciones, como la del registro de defunciones en oficinas registrales, y las repuso en el mes de julio, de modo que fue el país de este grupo que retomó la atención de forma más tardía.

Otra de las acciones en común de muchos de los países de la región fue la coordinación de sus gobiernos con los institutos nacionales de estadística. Los países que realizaron estas coordinaciones fueron Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica.

Según el Clarciev, el Perú realizó un plan de reapertura de agencias que siguió el protocolo de bioseguridad establecido y, de acuerdo con los casos reportados por cada departamento, desarrolló un plan contra la COVID-19, el cual permitió disponer de presupuesto para la adecuación de las oficinas y para contar con todos los insumos de bioseguridad. Así también, se realizó el Plan Reactiva Reniec cuyo componente operativo incluyó la reapertura de oficinas.

Tabla 1. Plan de contingencia específico para contextos de emergencia

Perú	Plan de reapertura de agencias siguiendo el protocolo de bioseguridad y según los casos reportados por departamentos. Plan institucional contra la COVID-19, que permite disponer de presupuesto para las adecuaciones de las oficinas y contar con todos los insumos de bioseguridad. Plan Reactiva Reniec, cuyo componente operativo incluye la apertura de oficinas.
Brasil	Disposición sobre el funcionamiento de las notarías y oficinas registrales durante la emergencia sanitaria en el que se determinan los mecanismos y herramientas de las que podrán hacer uso para la atención al usuario.

Chile	Plan operativo preventivo Coronavirus COVID-19, que incluye una serie de lineamientos para continuar ofreciendo todos los servicios a la ciudadanía.
Ecuador	Protocolo de reanudación de servicios de la DIGERCIC, cuyo objetivo es plantear alternativas de operación en las agencias del Registro Civil para la entrega de servicios en estado de emergencia y postemergencia sanitaria.
Guatemala	Plan de contingencia Coronavirus COVID-19 del RENAP, para asegurar que todos los servicios se continúen ofreciendo sin interrupciones.
Honduras	Plan de apertura inteligente de las oficinas del RNP, tomando en consideración los criterios técnicos para el manejo del volumen de trámites, la disponibilidad de personal y la priorización de servicios.
Paraguay	Plan de levantamiento gradual del aislamiento preventivo general, conocido como la Fase 1 de la cuarentena inteligente, en el que se establece medidas complementarias respecto a la atención de los servicios públicos.

Fuente: Clarciev, 2020.

Asimismo, desde el Perú se extendió el plazo para la inscripción oportuna, se realizó la ampliación de la persona legitimada para anunciar el hecho y se estableció la solicitud para separar una cita previa y el registro de oficio.

3. Estadística de registro de defunciones por región en el país

En julio del 2022, el Reniec elaboró una sistematización de los registros civiles y de identificación que datan desde el año 2012 hasta mayo del 2021, titulado *La identificación y los registros civiles de peruanos y peruanas en el Biventenario*, que muestra, entre otros varios gráficos relevantes respecto a la identificación, lo correspondiente a las defunciones registradas en el año 2020, año sumamente complicado en varios ámbitos de la vida de las personas dada la emergencia sanitaria debido a la COVID-19. Así, a continuación, mostramos la tasa de registro de defunciones ocurridas entre el 2019 (un año antes de iniciada pandemia en el país) y el 2020 (durante la pandemia).

Tabla 2. Tasa de registro de defunciones ocurridas entre el 2019 (un año antes de iniciada la pandemia en el país) y el 2020 (durante la pandemia)

Región		2019	2020
Perú (incluyendo defunciones de peruanos en el extranjero)	total	161 543	242 482
Perú	total	160 025	241 948
Amazonas	total	1743	1496
Ancash	total	5878	3290
Apurímac	total	2040	758
Arequipa	total	7564	3697
Ayacucho	total	3292	1984
Cajamarca	total	6377	4454
Provincia Constitucional del Callao	total	4574	1352
Cusco	total	6867	2628
Huancavelica	total	1611	425
Huánuco	total	3624	1755
Ica	total	4662	1087
Junín	total	6807	2538
La Libertad	total	9612	3860
Lambayeque	total	6875	8207
Lima	total	54 207	185 003
Lima Metropolitana	total	49 368	181 386
Lima Provincias	total	4839	3617
Loreto	total	3818	2355
Madre de Dios	total	540	201
Moquegua	total	842	324
Pasco	total	1094	779
Piura	total	9638	6033
Puno	total	9511	3719
San Martín	total	3614	2226
Tacna	total	1694	1289
Tumbes	total	1028	321
Ucayali	total	2513	2167
Residentes en el extranjero	total	1518	534

Fuente: La identificación y los registros civiles de peruanas y peruanos en el Bicentenario. Información estadística del 2012 a mayo del 2021 (Reniec, 2022).

Como se puede apreciar, las regiones con mayor índice de registro de defunciones fueron Ica, Callao y Lima, mientras que la más baja fue Apurímac.

Además, la sistematización, elaborada por el Reniec, indica que los fallecidos por COVID-19, en su mayoría, fueron varones mayores de 60 años.

En el contexto de la emergencia sanitaria por la COVID-19, en el Perú se registraron más defunciones en comparación con años anteriores, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Figura 1. Registro de defunciones 2012-2020

Fuente: La identificación y los registros civiles de peruanas y peruanos en el Bicentenario. Información estadística del 2012 a mayo del 2021 (Reniec, 2022).

Es decir, en el año 2020, en el Perú hubo un exceso de muertes, en tanto que el número de fallecimientos superó de lejos la cantidad usual de fallecimientos y, consecuentemente, de registros de defunciones. A su vez, estos registros muestran que, en su mayoría, en el año 2020 fallecieron más hombres que mujeres, con una diferencia de 46 680 registros entre ambos sexos.

Respecto a las edades de las peruanas y peruanos de quienes se emitieron registros de defunciones, podemos apreciar su variación en los grupos etarios de 0 a 17 años, de 18 a 25 años, de 30 a 29 años y mayores de 60 años, tal como sigue:

Figura 2. Grutos etarios en el registro de defunciones 2012- 2020

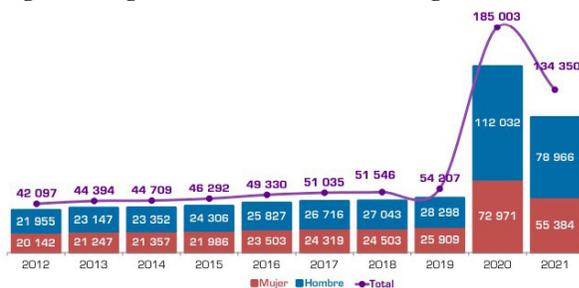


Fuente: La identificación y los registros civiles de peruanas y peruanos en el Bicentenario. Información estadística del 2012 a mayo del 2021 (Reniec, 2022).

En dichos gráficos, el Reniec muestra que, a lo largo del tiempo, en todos los años, las defunciones corresponden en su mayoría a mayores de 60 años. Ahora bien, si esta tendencia se cumple para todos los años entre el 2012 y el 2020, este último año superó en demasía la cantidad de fallecimientos de años anteriores. Es decir, que en el 2020 los que más fallecieron en el primer año de la pandemia fueron mayores de 60 años (174 098 registros), siguiéndole el grupo de edad de 30 a 59 años (52 217 registros), el grupo de 0 a 17 años (7003 registros) y, finalmente, el grupo de jóvenes entre 18 y 29 años (6478 registros).

Al observar la Región Lima, en tanto que contiene la mayor población a nivel nacional, se muestra a continuación la variabilidad en la cantidad de registros de defunción:

Figura 3. Registro de defunciones de la Región Lima 2012-2020



Fuente: La identificación y los registros civiles de peruanas y peruanos en el Bicentenario. Información estadística del 2012 a mayo del 2021 (Reniec, 2022).

Como se puede apreciar, en el año 2020, año de inicio de la emergencia sanitaria por la COVID-19, en la región Lima se generaron 185 003 registros de defunciones, lo que muestra que en dicha región de manera comparativa con años anteriores se registró un incremento que superó de manera histórica la cantidad de fallecidos. Asimismo, se registraron más fallecimientos de hombres que de mujeres, con una diferencia entre ambos sexos de 39 061 registros de defunciones.

4. Las cuestiones de base y de contexto de las muertes en el Perú

En términos generales, y como se ha podido apreciar, el país ha experimentado un exceso de muertes. De hecho, un informe de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) precisó la existencia de exceso, información que generaba el Sinadef; es decir, que se registraban fallecimientos por encima de los “usuales o previstos” en años anteriores (Concytec, 2021).

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Concytec) [2021] publicó un informe sobre las causas del elevado número de muertes por la pandemia del COVID-19 en el Perú, el cual muestra que, en términos generales, es posible entender este alto nivel de muertes durante la pandemia por motivos básicamente estructurales, característicos de nuestra sociedad; y también por motivos coyunturales, es decir, las respuestas que el país asumió durante los días de pandemia.

Por años el país ha experimentado situaciones de desigualdad en la atención básica de salud a lo largo de las regiones del país, lo cual ha limitado enormemente el acceso a niveles de vida adecuados; en otras palabras, aunque las brechas de desigualdad en salud han disminuido, aún se mantienen elevados niveles de desigualdad por motivos sociodemográficos, en tanto que el ingreso y la educación son aún determinantes en el acceso a un servicio de salud adecuado (Organización Panamericana de Salud, 2017).

En el informe del Concytec se menciona que entre marzo de 2020 y mayo del 2022 fallecieron un total de 180 764 personas por COVID-19 en el Perú. Con base en esta cifra, el Perú tenía 5540 muertes por

millón de habitantes, el mayor número en el mundo (Concytec, 2021).

Respecto a las cuestiones estructurales, el Concytec indica que han existido por décadas brechas de infraestructura del sector salud, así como deficiencias en el servicio de atención. Esta situación llevó a que al llegar la pandemia al Perú el desafío de contener y enfrentar la emergencia sanitaria fuera un reto muy alto. Sin embargo, además de los propios desafíos estructurales que el país tiene a nivel social y de política de salud, aunque el gobierno de turno había implementado acciones inmediatas para tratar de paliar el avance del virus, ha habido fallas en algunas acciones específicas, por ejemplo en lo referente a las diferencias entre las cifras reportadas por las instituciones que debían monitorear la evolución de infectados a nivel nacional, así como errores debido a la ausencia de una política de rastreo de contactos con componentes digitales o un sistema de vigilancia epidemiológica robusto.

Conclusiones

El contexto de la pandemia en el año 2020 significó un escenario de mucho sufrimiento para millones de personas. Ese año fue el inicio de meses muy difíciles, que aún no terminamos de superar.

El Reniec, en su tarea de emitir los registros civiles y de identificación de las peruanas y peruanos, ha sido parte importante de las acciones de interés público en medio de una pandemia mundial; además, estableció acciones estratégicas como las coordinaciones con las instancias de salud para la emisión de actas de defunción de manera ágil y automatizada, así también implementó acciones digitales para los peruanos y peruanas a fin de cuidar de los posibles contagios que pudieran darse durante la atención presencial; y cuando se iniciaron los servicios presenciales, cumplió con todos los protocolos de bioseguridad.

Las cifras que muestra el Reniec nos proponen reflexionar sobre las sorprendentes cantidades de muertes, vistas en los registros de defunciones en el Perú. Quizás estas sistematizaciones sean impulso para más estudios que busquen comprender lo sucedido y, sobre todo, que inspiren acciones de carácter público como las de salud y protección.

Pero también se requiere ir más allá de las cifras y encontrar, desde estas mismas cifras, como aporte importante, más posibilidades para pensar las situaciones vividas durante la pandemia, desde el carácter más humano – situaciones como el duelo y los cambios en los rituales funerarios durante la pandemia– que nos sigan ayudando a pensar sobre nosotros como colectivo y como seres humanos.

Finalmente, las acciones de registro civil y de identificación siguen mereciendo más estudios que muestren, tanto de manera exhaustiva por cada país, como de forma comparativa, análisis sobre capacidades y estrategias de reforzamiento y mejora en la atención de los ciudadanos respecto a, por ejemplo, los registros de defunciones.

Referencias bibliográficas

Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales - Clarciev (2020). *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil y de identificación durante la pandemia del Covid-19. Impacto, buenas prácticas e iniciativas innovadoras implementadas en América Latina y el Caribe*. Clarciev (ed).

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, Concytec. (2021). *Informe sobre las causas del elevado número de muertes por la pandemia del Covid-19 en el Perú*. Concytec.

Molina, J. (2021). La deconstrucción social del duelo y el horizonte de continuidades. *Cuadernos Intercambios sobre Centroamérica y el Caribe*, 18(2).

Organización Panamericana de la Salud (2017). *Equidad en la atención en salud en Perú*. 2005-2015. OPS.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (2022) *Los registros civiles y de identificación de las peruanas y los peruanos en el Bicentenario. Información estadística del 2012 a mayo del 2021*. Reniec.

Sobre la autora

Jacqueline Minaya Rodríguez es licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Magíster en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador. Docente en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Correspondencia electrónica: jacqui.elena.minaya@gmail.com

Recibido: 15/04/2022

Aprobado para su publicación: 23/06/2022

Servicio del Registro Civil y de la Identificación

Simplificación administrativa y calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec, 2021

Administrative simplification and quality of care provided by the services of civil registry of the National Registry of Identification and Civil Status – Reniec

Mirian Villegas Vargas

Resumen

La investigación tuvo como objetivo general determinar la correlación entre la *simplificación administrativa y la calidad de atención* de los servicios de registros civiles del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec. La investigación fue básica, con enfoque cuantitativo, de diseño no experimental, transversal, correlacional. La población de estudio fueron 329 servidores del área de registros civiles de la institución durante el periodo 2021, mientras que la muestra, calculada de manera probabilística, fueron 177 servidores. La técnica de recolección de datos fue una encuesta y como instrumento se emplearon dos cuestionarios bajo la escala de *Likert*, validada por juicio de expertos. Dichos instrumentos alcanzaron la confiabilidad, según el coeficiente *Alfa de Cronbach*, de 0,79 y 0,72, respectivamente. En cuanto a la medición de las variables, respecto de la simplificación administrativa se efectuaron 25 preguntas y respecto de la calidad de atención, 24 preguntas. Los resultados evidenciaron que la

prueba de hipótesis general obtuvo un coeficiente de correlación positiva de Rho de Spearman = 0,381 y significativa (sig. = 0.000) por lo que se acepta la correlación propuesta por la hipótesis de investigación.

Palabras clave: Simplificación, administrativa, calidad, atención al ciudadano.

Abstract

The general objective of the research was to determine the relationship between administrative simplification and the quality of care provided by the civil registry area of the National Registry of Identification and Civil Status - Reniec. The research was basic, with a quantitative approach, with a non-experimental, cross-sectional, correlational design; Likewise, the hypothetical-deductive method was applied. The study population was 329 employees from the civil registry area of the institution during the period 2021; while the sample, calculated probabilistically, was 177 servers. The data collection technique was a survey and two questionnaires were used as an instrument under the Likert scale, validated by expert judgment; these instruments reached reliability, according to Cronbach's Alpha coefficient of 0.79 and 0.72, respectively. Regarding the measurement of the variables, in the administrative management, 25 questions were asked and the attention quality 24 questions. The results showed that the general hypothesis test obtained a positive correlation coefficient of Spearman's $Rho = 0.381$ and significant (sig. = 0.000), so the hypothesis proposed in the research is accepted.

Keywords: Simplification, administrative, quality, attention to the citizen.

Introducción

El procedimiento administrativo es un fenómeno importante del derecho administrativo, puesto que permite la realización de muchas actividades cuya importancia reside en sus participantes y sus relaciones jurídicas. Las personas requieren procesos simples, con un lenguaje sencillo y en el menor plazo posible. Por ello, la simplificación del procedimiento administrativo encuentra posibles límites, que han sido superados por países como Polonia, República Checa, Hungría y Eslovaquia, donde la simplificación del procedimiento administrativo se traduce en una plataforma adecuada para la simplificación (Potešil et al., 2021). En Egipto, la simplificación administrativa supone llevar a cabo una serie de exigencias para apoyar los esfuerzos de las distintas partes responsables de la elaboración de los procedimientos y de las organizaciones gubernamentales responsables de la prestación de servicios, que permita aplicar eficazmente la estrategia y simplificar los procedimientos, en especial las operaciones internas (Mostafa, 2020).

En el plano latinoamericano, Duque (2013) refiere que Colombia aún adolece de ciertos problemas normativos y de desarrollo de las TIC, lo que dificulta la racionalización de trámites en la administración pública, es decir, la simplificación del proceso, por lo que es imperativo mejorar los instrumentos y procesos que optimicen la satisfacción y calidad de los servicios a todos los organismos públicos y usuarios.

Desde la perspectiva nacional, se presentan algunas mejoras para el logro de la simplificación administrativa, como se mencionó en un evento organizado por la CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, donde el titular de la Presidencia del Consejo de Ministros precisó que el Perú logró eliminar 30% de trámites y 1300 requisitos; es decir, que pudo cristalizar la modernización del Estado peruano y la promoción de la simplificación administrativa, escenario que beneficia a todos los ciudadanos en general, más aún con la llegada del Covid-19 que cambió nuestra forma tradicional de vida. Ello pudo ser posible con el uso de las TIC que facilitaron el uso de herramientas digitales, ejecutando el traslado de la burocracia a los procesos sistemáticos (Corporación Andina de Fomento [CAF], 2021).

En tal sentido, resulta imperativo que en todos los procesos administrativos se apliquen reformas que simplifiquen los procedimientos, economicen requisitos y plazos, así como el uso de un lenguaje sencillo del cuerpo normativo para que los usuarios puedan comprender (no todos son abogados). Del mismo modo, resulta relevante fortalecer los principios de integración gubernamental, transparencia, responsabilidad y confianza, que faciliten la gobernanza con estrategias de simplificación administrativa, así como la coordinación e integración entre las diferentes unidades y entidades públicas; ello incrementa la eficiencia de los servicios públicos y el nivel de satisfacción de los ciudadanos. De ese modo, todo cambio empieza por políticas para racionalizar los procesos, maximizar los recursos disponibles y en especial reformar la estructura de gestión, de modo que se permita suprimir procesos de bagatela e innecesarios, más aún si se pretende generar un ambiente de satisfacción del usuario.

Durante la pandemia del COVID-19 se presentaron situaciones de malestar en algunos usuarios, adicionándose a los anteriores excesos burocráticos. En ese sentido, esta investigación se justifica por los beneficios que podría generar la *simplificación administrativa* cuyos efectos optimizan la calidad de los servicios registrales del Reniec y se trasladan a la satisfacción del usuario.

En ese contexto, el objetivo general de la presente investigación fue determinar la relación entre la *simplificación administrativa y la calidad en la atención* que brindan los servicios de registros civiles del Reniec, 2021. Los objetivos específicos fueron: (i) determinar la relación entre la fase preparatoria, con la calidad en la atención en servicios registrales; (ii) determinar la relación entre el diagnóstico y la calidad en la atención en registros civiles; (iii) determinar la relación entre el rediseño y la calidad en la atención en registros civiles; (iv) determinar la relación entre la implementación y evaluación con la calidad en la atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

El procedimiento administrativo es un fenómeno importante del derecho administrativo puesto que permite la realización de actividades, cuya importancia reside en sus participantes y sus relaciones jurídicas (Potešil et al., 2021). Sobre la simplificación administrativa, Bueno (2019, p. 147)

señala que es el retiro de toda obstrucción o traba administrativa que facilite ejecutar satisfactoriamente la meta e intereses generales de la entidad. En ese sentido, por medio de la simplificación administrativa se optimiza eficazmente la prestación de servicios públicos, logrando una mejor satisfacción de los usuarios ante sus requerimientos.

Lo relevante de la simplificación administrativa consiste en la eliminación de trabas que imposibilitan arribar a la eficiencia en los procedimientos dentro de la entidad, condición que termina en una pésima impresión de los usuarios (Requejo, 2020). En ese contexto, resulta imperativo optimizar la simplificación ya que facilita la mejora de la calidad del servicio; esto cristaliza en una significativa reducción de recursos y maximiza la eficiencia.

La simplificación administrativa está compuesta por seis fases: (i) la preparatoria: se identifica al personal idóneo que permita llevar a cabo el proceso de simplificación. A través de un plan puntualiza todas las actividades, los tiempos, los recursos destinados y los responsables del proceso; (ii) el diagnóstico: procura arribar a una visión panorámica y detallada del problema, efectuando un mapeo integral de todos los flujos del proceso administrativo y las normativas con la finalidad de exponer un plan efectivo de simplificación; (iii) el rediseño: se ejecutan los ajustes necesarios en respuesta a los resultados obtenidos en la etapa de diagnóstico bajo las directrices de la misión, seguridad y objetivos institucionales, designando a los responsables de analizar y replantear los procesos, implementar los nuevos instrumentos de gestión, infraestructura y equipamiento, y programa de capacitación al personal; (iv) la implementación: implica la sensibilización y capacitación de los servidores públicos sobre el nuevo flujo, adecuar los espacios físicos de implementación y difundir al público usuario; (v) el seguimiento y evaluación: consiste en verificar y validar todo el proceso antes, durante y después de la simplificación, evaluando el fiel cumplimiento de los objetivos, (vi) el mejoramiento y sostenibilidad de las herramientas que procuren optimizar la calidad de servicio; solo así el Estado pondrá en evidencia su preocupación por satisfacer las necesidades de los usuarios.

La importancia de la calidad del servicio se debe a la necesidad de recibir

un trato especial que les permita resolver sus necesidades y cumplir con las expectativas del usuario y/o clientes (Requejo, 2020). El usuario es la figura principal para la subsistencia de las instituciones; por tanto, el éxito o fracaso de los servicios que ofrece dependen de la expansión y progreso institucional; en efecto, los beneficios de la entidad se trasladan también a los usuarios con la óptima y satisfactoria calidad de servicio. Para ello, es imperativo superar toda carencia, defectos y errores en los servicios que presta la institución (Malpartida et. al., 2021). En ese sentido, esta requiere de un cúmulo de elementos y métodos que materialicen la calidad: será el usuario quien bajo su percepción determine el nivel de calidad del servicio recibido y evalúe la satisfacción o deficiencias percibidas en la entidad pública (Aliaga y Alcas, 2021).

Mejorar la calidad de servicio implica considerar un conjunto de indicadores que serán evaluados tanto por el usuario como por un externo y que permitirán identificar puntos débiles de los servicios, en aras de mejorar la calidad (BMA, 2021). El modelo *Servqual* es la mejor herramienta para medir la calidad del servicio y sirvió de base para la adaptación de otros modelos de medición de calidad como son (i) *WebQual*: contribuye al estudio de calidad del servicio que genera mayor confianza, interactividad, menor tiempo de respuesta, operaciones intuitivas, diseño de fácil comprensión, carácter innovador, atractivo visual, fluidez; (ii) *eTailQ*: recurre a una lista de atributos de evaluación consistente en servicio al cliente, privacidad/seguridad, diseño del sitio web y cumplimiento/fiabilidad; (iii) el *E-S-Qual*, el cual involucra los siguientes indicadores de medición de calidad: contenido de la información, disponibilidad, facilidad de uso, privacidad/seguridad, estilo gráfico, cumplimiento/fiabilidad, eficiencia, atención personalizada. Recordemos que estos modelos de medición de calidad valoran, verifican y predicen el comportamiento de los clientes y usuarios para cuantificar su nivel de satisfacción (Rita, 2019).

Por otra parte, resulta imperativa la implementación de políticas de *calidad del servicio*, por medio de instrumentos de medición que faciliten el proceso de perfeccionar los servicios (Australian Commission, 2021). La satisfacción del usuario implica determina su nivel de complacencia, es decir, si la calidad del servicio cubrió o no las expectativas de los servicios públicos recibidos; por ello, es razonable pensar en la adopción

de medidas de mejora en la calidad de servicio del sector público, siendo las dimensiones de *Servqual* una de las más idóneas para conocer su valoración por parte de los usuarios (Mosimanegape, 2020).

La calidad de servicio posee cinco dimensiones como son los aspectos tangibles, la fiabilidad, la capacidad de respuesta, la garantía y la empatía; a ello se adiciona la calidad funcional del servicio y la imagen corporativa (Ahmad et al. 2020). Por otro lado, Gemechu (2019) manifiesta que se deben considerar estas dimensiones: características tangibles, fiabilidad, comunicación, capacidad de respuesta, seguridad, credibilidad, amabilidad, competencia y fácil acceso. Por otra parte, la prestación de una mejora en la calidad de servicio al usuario de los entes gubernamentales es vital para la mejora, no solo de las instituciones públicas, sino que, además, facilita superar los bajos niveles de legitimidad del Estado (Maphumulo y Bheng, 2019).

La tangibilidad consiste en todo material físico como el personal, equipos, instalaciones, infraestructura y materiales de comunicación que en su conjunto procuran facilitar a la entidad el cumplimiento de sus objetivos para otorgar un servicio de calidad óptimo que genere satisfacción al usuario superando sus expectativas (Gemechu, 2019). En ese sentido, la tangibilidad de los servicios siempre incluye los materiales y equipos de la entidad, las condiciones físicas y los materiales utilizados en la comunicación, etc. (Ahmad, et al. 2020).

La empatía consiste en la atención personalizada de la entidad hacia el usuario, de tal forma que se evidencie el compromiso y capacidad de la entidad para solidarizarse con los sentimientos de los usuarios, procurando un trato especial (Gemechu, 2019). En ese sentido, la empatía es la capacidad de la organización de prestar una atención apropiada a los usuarios, comprender sus necesidades y atender sus preocupaciones personales (Ahmad, et al. 2020). Por ello, es imprescindible que el personal de Reniec cumpla con todos los parámetros que aborda esta dimensión, de tal forma que se materialice en un trato personalizado hacia los usuarios. Recordemos que en plena pandemia los servicios de atención al público fueron críticos debido a la emergencia sanitaria.

La eficiencia consiste en la capacidad de la entidad para prestar el servicio comprometido de manera precisa, la prestación de servicios y la capacidad de resolver problemas (Gemechu, 2019). Por ende, la dimensión de la eficiencia desempeña un rol protagónico en el buen funcionamiento de los operadores de la entidad, donde sus resultados se traducen en la calidad percibida y la satisfacción del usuario (Ahmad et al. 2020). En claro, la eficiencia es el elemento indispensable en todo proceso, en especial en los servicios que se presta al público, cuya demanda se multiplicó debido a las elecciones generales del 2021 y a la pandemia, que exigieron mayor esfuerzo y compromiso del Reniec.

La estrategia de la organización implica evaluar e implementar medidas correctivas de organización de la entidad; asimismo, comprende abordar todos los puntos débiles e incluso recoger las recomendaciones que faciliten mejorar la entidad (Gemechu, 2019). Por ello, la estrategia es una pieza clave en el éxito de la reestructuración de la entidad (Ahmad, et al. 2020). En tal sentido, la estrategia de la organización debe contener mínimamente el planeamiento, la mejora de atención, la comunicación, la gestión de calidad y los canales de atención.

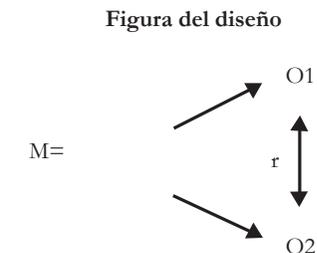
Los reclamos y sugerencias de los usuarios implican superar las brechas de los aspectos tangibles e intangibles del servicio, pues de estas depende la satisfacción de los usuarios. En consecuencia, es imperativo atender con celeridad los reclamos de los usuarios; del mismo modo implementar las sugerencias de los usuarios, puesto que ello permite mejorar los niveles de calidad, la misma que se traslada al usuario (Cidar y Celebi, 2016).

1. Metodología

Se utilizó un enfoque cuantitativo debido al conjunto de procesos que se ejecuta, que analizan las variables en un contexto determinado, utilizando métodos estadísticos (Hernández, Fernández y Baptista, 2014). Por otra parte, según su finalidad la investigación es básica, puesto que busca información sobre los fenómenos para hallar solución a un problema (Martínez y Ávila, 2010).

En lo referente al diseño es no experimental, puesto que no se manipula las variables, es decir, se basa en la observación de los fenómenos.

Asimismo, es de tipo transaccional correlacional-causal, en merito a que ejerce una función de relación causa-efecto (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).



Donde
 M = 176
 O1 = Simplificación administrativa
 O2 = Calidad de atención en el servicio
 r = Relación entre simplificación administrativa y calidad de atención en el servicio.

La población comprende a los 329 trabajadores del área de registros civiles del RENIEC, mientras que la muestra comprende a 177 trabajadores de dicha área durante el periodo 2021.

Fórmula para hallar una muestra de estudio:

$$n = (N - 1) * e^2 + p * q * Z^2 = (329 - 1) * 0.05^2 + 0.5 * 0.5 * 1.96^2 = 176.47$$

Donde
 N = Tamaño de la población (329)
 e = Error máximo admisible (5% o 0.05) Z = Unidad tipificada (1.96)
 p = Probabilidad de ocurrencia del fenómeno (50% o 0.5)
 q = Probabilidad de no ocurrencia del fenómeno (50% o 0.5)

En cuanto a la técnica de encuesta, es un cuestionario que es medido estadísticamente. Por ello, el instrumento es validado por expertos

quienes dan conformidad del cuestionario con su firma. En cuanto a la confiabilidad del instrumento, se recurre al coeficiente del alfa de Cronbach: el instrumento de la variable independiente (la simplificación administrativa) obtuvo un nivel alto de confiabilidad, al obtener como resultado 0,79. Del mismo modo, el instrumento de la variable dependiente obtuvo un nivel alto de confiabilidad, al obtener como resultado 0,72.

Operacionalización de la variable independiente

La simplificación administrativa contiene las siguientes fases: preparatoria, diagnóstico, rediseño, implementación y evaluación; asimismo, es de tipo cuantitativo, de escala ordinal. En esta variable se utilizó un cuestionario compuesto por 25 ítems, que concluyen con un valor final: alto, regular o bajo.

Operacionalización de la variable dependiente

La calidad de atención de los servicios de registros civiles aborda temas de elementos tangibles, empatía, eficiencia, estrategia de la organización y reclamos y sugerencias; asimismo, es de tipo cuantitativo, de escala ordinal. En esta variable se utilizó un cuestionario compuesto por 24 ítems que concluyen con un valor final: alto, regular o bajo.

2. Resultados

Según la tabla 1, para conocer el grado de normalidad de los datos y el estadístico a emplear se recurrió a la prueba de normalidad Kolmogorov-Smirnov, toda vez que la muestra es mayor a 30 (177), en donde todas las variables y sus dimensiones en conjunto obtuvieron un valor de significancia de 0,000, esto es $p < 0.005$; por tanto, según el valor, no se aproxima a una distribución normal. En ese sentido, se utilizará el estadístico no paramétrico Rho de Spearman.

Tabla 1. Prueba de normalidad

	Kolmogorov-Smirnova Estadístico	gl	Sig
Simplificación administrativa	,123	17	,0
		7	0
			0
Preparatoria	,110	17	,0
		7	0
			0
Diagnóstico	,129	17	,0
		7	0
			0
Rediseño	,107	17	,0
		7	0
			0
Implementación y evaluación	,103	17	,0
		7	0
			0
Calidad de atención	,101	17	,0
		7	0
			0
Elementos tangibles	,135	17	,0
		7	0
			0
Empatía	,131	17	,0
		7	0
			0
Eficiencia	,131	17	,0
		7	0
			0

Estrategia de la organización	,128	17	,0
		7	0
			0
Reclamos y sugerencias	,142	17	,0
		7	0
			0

En ese sentido, según nuestra hipótesis de investigación, se desea demostrar lo siguiente:

Prueba de hipótesis general:

H0: La simplificación administrativa no se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec, 2021.

Ha: La simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec, 2021.

Tabla 2. Correlación y significancia entre la simplificación administrativa y la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

		Correlaciones		
			Simplificación administrativa	Calidad de atención
Rho de	Simplificación	Coefficiente de correlación	1,000	,381**
Spearman	administrativa	Sig. (bilateral)	.	,000
		N	177	177
	Calidad de atención	Coefficiente de correlación	,381**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	177	177

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

La tabla 2 revela que el coeficiente de correlación entre las variables simplificación administrativa y la calidad de atención es 0,381, lo cual evidencia una correlación positiva regular. El valor de significancia (bilateral) es de 0,000 que resulta menor a 0,05. En consecuencia, se acepta la hipótesis general: la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec.

En cuanto a las hipótesis específicas se tiene:

Prueba de hipótesis específica 1:

H0: La dimensión preparatoria de la simplificación administrativa no se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

Ha: La dimensión preparatoria de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

Tabla 3. Correlación y significancia entre la dimensión preparatoria de la simplificación administrativa y la calidad de atención en los registros civiles del Reniec

		Preparatoria		Calidad de atención
Rho de	Preparatoria	Coefficiente de correlación	1000	,228**
Spearman	administrativa	Sig. (bilateral)	.	,002
		N	177	177
	Calidad de atención	Coefficiente de correlación	,228**	1000
		Sig. (bilateral)	,002	.
		N	177	177

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

La tabla 3 revela que el coeficiente de correlación entre la dimensión preparatoria de la simplificación administrativa y la variable calidad de atención es 0,228, lo cual evidencia una correlación positiva regular. El valor de significancia (bilateral) es de 0,002 que resulta menor a 0,05. Por tanto, se acepta la hipótesis específica 1: la dimensión preparatoria de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en servicios de registros civiles del Reniec.

Prueba de hipótesis específica 2:

H0: El diagnóstico de la simplificación administrativa no se relaciona positiva y significativamente con el mejoramiento de la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec.

Ha: El diagnóstico de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con el mejoramiento de la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec.

Tabla 4. Correlación y significancia entre la dimensión diagnóstico de la simplificación administrativa y la calidad de atención en los registros civiles del Reniec

			Diagnóstico	Calidad de atención
Rho de	Diagnóstico	Coeficiente de correlación	1,000	,268**
Spearman		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	177	177
	Calidad de atención	Coeficiente de correlación	,268**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	177	177

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

En la tabla 4 se revela que el coeficiente de correlación entre la dimensión diagnóstico de la simplificación administrativa y la variable la calidad de atención es 0,268, lo cual evidencia una correlación positiva regular. El valor de significancia (al nivel bilateral) es de 0,000 que resulta menor a 0,05. Por tanto, se acepta la hipótesis específica 2 propuesta en la investigación: el diagnóstico de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec.

Prueba de hipótesis específica 3:

H0: El rediseño de la simplificación administrativa no se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

Ha: El rediseño de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

Tabla 5. Correlación y significancia entre el rediseño de la simplificación administrativa y la calidad de atención en los registros civiles del Reniec

		Correlaciones		
			Revisión	Calidad de atención
Rho de	Rediseño	Coeficiente de correlación	1,000	,360**
Spearman		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	177	177
	Calidad de atención	Coeficiente de correlación	,360**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	177	177

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

La tabla 4 revela que el coeficiente de correlación entre la dimensión rediseño de simplificación administrativa y la calidad de atención de los registros civiles es 0,360, lo cual evidencia una correlación positiva regular. El valor de significancia (bilateral) es de 0,000 que resulta menor a 0,05. Por tanto, se acepta la hipótesis específica 3 propuesta en la investigación: el rediseño de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

Prueba de hipótesis específica 4:

H0: La implementación y evaluación de la simplificación administrativa no se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec.

Ha: La implementación y evaluación de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención de los servicios de registros civiles del Reniec.

Tabla 6. Correlación y significancia entre la implementación y evaluación de la simplificación administrativa y la calidad de atención

			Implementación y evaluación	Calidad de atención
Rho de	Implementación y evaluación	Coeficiente de correlación	1,000	,349**
Spearman		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	177	177
	Calidad de atención	Coeficiente de correlación	,349**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	177	177

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

La tabla 5 revela que el coeficiente de correlación entre la dimensión implementación y evaluación de la simplificación administrativa y la variable calidad de atención es 0,349, lo cual evidencia una correlación positiva regular. El valor de significancia (bilateral) es de 0,000 que resulta menor a 0,05. Por tanto, se acepta la hipótesis específica 4 propuesta en la investigación: la implementación y evaluación de la simplificación administrativa se relaciona positiva y significativamente con la calidad de atención en los servicios de registros civiles del Reniec.

4. Discusión

En principio el objetivo de la investigación es determinar la relación entre la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec, 2021. De ahí, se obtuvo como resultados un coeficiente de correlación entre las variables de 0,381, lo cual evidencia una correlación positiva regular. Asimismo, el valor de significancia (bilateral) es de 0,000 que resulta menor a 0,05; por tanto, se acepta la hipótesis general propuesta en la investigación.

El referido resultado es compatible con lo afirmado por Requejo (2020), que sostiene que la simplificación de los procesos es condición para mejorar la calidad de los servicios; esto es, a menos burocracia, mayor satisfacción del usuario. Pintado (2020), por su parte, afirma que desburocratizar la gestión administrativa implica suprimir todo tipo de trámites innecesarios, lo que facilita mitigar costos y tiempo en los procesos, de tal forma que se tornen ágiles, simples y amigables para el usuario.

En ese sentido, la investigación de Fernández (2020) obtuvo un rho de 0,574, lo que permite enfatizar que simplificar los procedimientos siempre se traduce en una mejora significativa en los procesos, la misma que tiene como destino final la satisfacción del usuario.

Conclusiones

1. Existe relación entre la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los registros civiles del Reniec, tal como lo revela el coeficiente de correlación positiva y significativa regular, cuyo valor de Spearman ($\rho=0,381$) y el valor de significancia (al nivel bilateral) es de 0,000.
2. Existe relación entre la fase preparatoria de la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec; esto se evidencia en el coeficiente de correlación positiva y significativa regular, según el valor de Spearman ($\rho=0,228$) y el valor de significancia (0,002).
3. Existe relación entre el diagnóstico de la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los registros civiles del Reniec, que se evidencia en el coeficiente de correlación positiva y significativa regular, según el valor de Spearman ($\rho=0,268$) y el valor de significancia (0,000).
4. Existe relación entre el rediseño de la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los registros civiles del Reniec, que se evidencia en un coeficiente de correlación positiva y significativa regular, según el valor de Spearman ($\rho=0,360$) y el valor de significancia (0,000).
5. Existe relación entre la implementación y evaluación de la simplificación administrativa y la calidad de atención que brindan los servicios de registros civiles del Reniec, lo cual se evidencia en un coeficiente de correlación positiva y significativa regular, según el valor de Spearman ($\rho=0,3499$) y el valor de significancia (0,000).

Referencias bibliográficas

Ahmad, B. et al. (2020). Impact of Service Quality on Customer Loyalty and Customer Satisfaction in Islamic Banks in the Sultanate of Oman. Sage Open. <https://doi.org/10.1177/2158244020919517>

Aliaga, S. y Alcas, N. (2021). Análisis de la gestión administrativa y la calidad del servicio en la atención de los partos humanizados en un hospital nacional de Lima. *INNOVA Research Journal, Revista de la Universidad Internacional del Ecuador*. 6 (1) pp. 18-30. <https://doi.org/10.33890/innova.v6.n1.2021.1490>

Australian-Commission (2021). *National Safety and Quality Health Service Standards*. Australian Commission on Safety and Quality in Health Care. https://www.safetyandquality.gov.au/sites/default/files/2021-05/national_safety_and_quality_health_service_nsqs_standards_second_edition_-_updated_may_2021.pdf

Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (3era. Ed.). Pearson.

BMA (2021). Quality and Outcomes Framework guidance for 2021/22. *The NHS Commissioning Board -NHS CB*. <https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2021/03/B0456-update-on-quality-outcomes-framework- changes-for-21-22-.pdf>

Bueno, A. (2019). Acerca del fenómeno legal de la simplificación administrativa, ¿facilidad o restricción? *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad* (16) pp. 146-157. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4696>

CAF (2021). Simplificación administrativa responde a una actuación justa y eficiente del Estado en beneficio de la ciudadanía. *Portal Banco de Desarrollo de América Latina – CAF*. <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2021/05/simplificacion-administrativa-responde-a-una-actuacion-justa-y-eficiente-del-estado-en-beneficio-de-la-ciudadania/>

Cidar, O. y Celebi, A. (2016). Investigating a quality of services in the public sector: evidence from northern cyprus. *Journal of Economic and Social Development*. 3, (2). http://www.jesdonline.com/dokumenti/upload/separated/Vol%203%20No%202_01.pdf

Duque, D. (2013). Dinámicas recientes de simplificación administrativa y racionalización de trámites en Colombia frente al contexto internacional. *Punto de Vista*, 2 (3) <https://doi.org/10.15765/pdv.v2i3.105>

Fernández Torres, L. E. (2020). Implicancias de la simplificación administrativa en el procedimiento de contratación administrativa de servicios en el Ministerio del Interior, 2020 [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio institucional. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/58620>

<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/58620>

Gemechu, A. (2019). The Impact of Service Quality on Customer Satisfaction: A Case Study on Nekemte Municipality, Oromia Region, Ethiopia. *Annals of Social Sciences & Management studies*. 4 (1). DOI: 10.19080/ASM.2019.04.555629

Gallardo, E. E. (2017). *Metodología de la Investigación. Manual Auto formativo Interactivo*. Universidad Continental.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta. Ed.). Mc.Graw.

Malpartida, J. N. y et. al. (2021). Estudio sobre la calidad del servicio de atención al cliente a los pacientes del EsSalud. *Revista de Investigación Científica y Tecnológica Alpha Centauri*, 2 (1) pp. 43-51. <https://doi.org/10.47422/ac.v2i1.28>

Maphumulo, W. y Bheng, B. (2019). Challenges of quality improvement in the healthcare of South Africa post-apartheid: A critical review. *Curationis*. 42(1), <https://doi.org/10.4102/curationis.v42i1.1901> Martínez, H. y Ávila, E. (2010). *Metodología de la investigación*. Cengage Learning.

Mosimanegape, P. (2020). Examining the relationship between service quality and customer satisfaction in the public service. The case of Botswana. *Wseas Transactions on Business And Economics*. DOI: 10.37394/23207.2020.17.57

Mostafa, R. (2020). Administrative simplification strategy with reference to the Egyptian case. *Journal of Humanities and Applied Social Sciences Emerald*. <https://doi.org/10.1108/JHASS-05-2020-0069>

Pérez, G. (2004). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. La Muralla.

Pintado Morales Y. A. (2020). *Simplificación administrativa y satisfacción de los usuarios en el gobierno regional de Piura* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio institucional. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/49526>

Potešil, L., Rozsnyai, K., Olszanowski, J. y Horvat, M. (2021). Simplification of Administrative Procedure on the Example of the Czech Republic, Poland, Slovakia, and Hungary (V4 Countries). *Administrative Sciences* 11 (9). <https://doi.org/10.3390/admsci11010009>

Requejo, S. (2020). *La simplificación administrativa en la calidad de servicio de la Presidencia del Consejo de Ministros 2019* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio institucional. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/41763>

Rita, P. (2019). The impact of e-service quality and customer satisfaction on customer behavior in online shopping. *Heliyon*. 5 (10) doi: 10.1016/j.heliyon.2019.e02690

Sobre la autora

Mirian Villegas Vargas es Magíster en Gestión Pública, Bachiller en Derecho y profesional en Informática. Cuenta con más de 18 años de experiencia laboral en el sector público y 8 años en el sector privado. Además, tiene especializaciones en Derecho Administrativo, Gestión de Proyectos y Procesos. Actualmente se desempeña como Especialista de Proyectos en el Reniec.

Correspondencia electrónica: mvillegas@reniec.gob.pe

Recibido: 15/01/2022

Aceptado para su publicación: 14/04/2022

Brecha digital y satisfacción ciudadana en el acceso a los servicios virtuales del Reniec en tiempos de nueva normalidad pos-COVID-19

Digital gap and citizen satisfaction in access to Reniec's virtual services in times of new normality after COVID-19

Segundo Marcelo Vargas Granda

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar la *brecha digital* en nuestro país y la posibilidad del acceso a los servicios ciudadanos que ofrece el Reniec, así como el nivel de satisfacción de dichos servicios. Para ello se ha realizado una revisión de la literatura relacionada con la *brecha digital* en el Perú, así como de los informes acerca de qué medios de comunicación utilizan las personas y los hogares para la conectividad digital. Asimismo, se han revisado las encuestas de satisfacción ciudadana realizadas por el Reniec en relación con los servicios digitales virtuales. Existe una significativa *brecha digital* en perjuicio de los hogares rurales del país en relación con el uso de la telefonía fija, telefonía celular, equipos de cómputo, uso del internet, entre otros; lo cual estaría impidiendo el acceso a los servicios públicos que prestan las instituciones públicas como el Reniec.

Palabras clave: Brecha digital, COVID-19, servicios ciudadanos, nueva normalidad.

Abstract

The objective of this article is to understand and analyze the digital divide in our country, and the possibility of access to citizen services offered by the National Registry of Civil Status - Reniec, in the context of the COVID-19 disease, as well as the level of satisfaction with these services. For this, a review of the literature related to the digital divide in Peru has been carried out, as well as reports on how they access it and from where, as well as what means of communication people and households use for the use of digital connectivity, provided by the National Institute of Statistics and Informatics - INEI. There is a significant digital divide to the detriment of rural households in the country, in relation to the use of fixed telephony, cell phones, computer equipment, use of the Internet, among other aspects, which could be preventing access to public services provided by public institutions such as Reniec. On the other hand, regarding citizen satisfaction, in relation to the digital services offered by Reniec, 48% of the attentions have been carried out virtually, of which there has been a satisfaction level of 48%.

Keywords: Digital divide, COVID-19, citizen services, new normal.

Introducción

En los últimos tiempos, el mundo se ha visto afectado por el gran problema que ha significado el coronavirus SARS-CoV-2 (*Severe acute respiratory syndrome coronavirus*) o COVID-19, que se inició en diciembre del año 2019 en la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei de la República Popular China; por lo que el 30 de enero del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) lo catalogó como una emergencia global de nivel pandemia debido al incremento de los casos confirmados y fallecidos a causa del mencionado virus (Huarcaya-Victoria, 2020). Ante la magnitud del problema, los Estados tuvieron que tomar diversas medidas de emergencia, siendo una de ellas, y la más importante, el confinamiento de las personas en sus hogares (cuarentena). Salían de sus viviendas únicamente para realizar labores reguladas o para abastecerse de productos de necesidad básica, además de las restricciones de las salidas nocturnas, el cierre de establecimientos no esenciales, la suspensión de las actividades académicas en colegios, universidades y demás centros de enseñanza, entre otras medidas.

La *nueva normalidad* que se avecina en estos tiempos va a traer consigo grandes cambios en la sociedad; desde una nueva convivencia y socialización, como la búsqueda de espacios, no necesariamente en la zona urbana; cambios en nuestra salud como en la alimentación, las actividades físicas y la medicina preventiva; el rediseño de medios de transporte como el uso de la bicicleta para trasladarnos tanto para adquirir productos, así como, en algunos casos, para prepararnos para el trabajo presencial (Lozano, 2020).

El 15 de marzo del año 2020, el Gobierno Peruano aprobó el Decreto de Urgencia N°026-2020 en el cual se establece, entre otras medidas, el *trabajo remoto* en las instituciones públicas y privadas a nivel nacional; es decir, la prestación de servicios laborales desde el domicilio para la prevención del contagio del Covid-19. En ese sentido, todos los servicios públicos, clases escolares y universitarias, labores productivas y demás actividades cotidianas que se realizaban de manera física, tuvieron que paralizarse y realizar dichas labores de manera virtual, por lo que se presentaron diversos problemas como la necesidad de contar con nuevas herramientas

de tecnología de información y comunicación – TIC que pudieran ser empleadas de manera óptima para la realización de nuevas actividades. Asimismo, la conectividad se vio saturada ante la necesidad de realizar trabajo remoto por parte de trabajadores públicos y privados, para el pago de servicios, teleconsultas de salud, trámites de servicios públicos, comercio electrónico, etc.

Ante ese escenario, se manifiesta otro gran problema como es la *brecha digital*, el impedimento de que todos los ciudadanos puedan acceder al *servicio de internet*, en especial en las áreas rurales; aunado a ese problema, se plantea el reto de la *alfabetización digital*, la posibilidad de conocer el uso de las herramientas digitales para poder acceder al servicio de internet y realizar el trabajo remoto.

1. Brecha digital

El acceso al *internet* está formando una parte muy importante del desarrollo de las personas (Flores-Cueto et al., 2020); incluso puede ser considerado como un servicio básico, cuya dificultad o no acceso conforma una dimensión de la pobreza en la familia (Vargas, 2017), además de una nueva forma de discriminación que emerge de la nueva era digital: los que pueden acceder a las herramientas tecnológicas y los que no lo pueden hacer (Gallardo-Echenique, 2019). En ese sentido, el uso del *internet* constituye una herramienta esencial gracias a la cual se pueden lograr “(...) multiplicidad de formas de interacción social, incluyendo desde comunicación laboral, intercambio de conocimientos, experiencias, foros, debates, hasta prácticas relacionadas con aspectos más lúdicos y de comunicación personal” (Cordero & Vargas, 2009; p.XXX).

Sour (2017) manifiesta que la brecha digital es la “(...) separación que existe entre individuos, hogares, negocios y áreas geográficas en diferentes niveles socioeconómicos, en términos de sus oportunidades para acceder a este tipo de tecnologías” (citado en Soto-Hernández et al., 2020; p. 4); es decir, aquellas personas que no pueden acceder a las tecnologías de comunicación pueden verse excluidas de desarrollar actividades que otros sí podrían hacer, con lo cual se verían en una

posición de disminución respecto a las demás personas. De otro lado, la *alfabetización digital* es necesaria, pues con dichas herramientas estamos en la capacidad de desarrollar conocimientos, habilidades y destrezas para tener las mismas competencias tecnológicas que los demás (Soto-Hernández et al., 2020a; Toudert, 2018). En ese sentido, la *brecha digital* tiene que ver con muchos más aspectos que solo el escaso o nulo acceso a las herramientas tecnológicas (aspecto material); comprende además conocer su uso de manera asertiva (habilidades). En algunas ocasiones, también es necesario el aspecto motivacional; es decir, contar con la confianza (Soto-Hernández, et al., 2020b), toda vez que existen muchas personas que tienen dudas de poder hacer uso de las herramientas digitales debido a experiencias negativas pasadas, propias o de personas cercanas.

2. Acceso y uso de herramientas de tecnología de información y comunicación - TIC

El acceso y uso de las herramientas TIC ha pasado a constituirse en un tema muy importante para el desarrollo de las actividades diarias de los ciudadanos de todos los países del orbe, tanto en los más desarrollados como en los subdesarrollados (como el nuestro). En ese sentido, es importante realizar un análisis de los datos de la *Encuesta Nacional de Hogares*, realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b; INEI, 2021a; INEI, 2020) mediante entrevistas virtuales.

En el primer trimestre del año 2021, al menos el 94,8% de las viviendas en todo el país contaba con al menos una herramienta TIC¹¹, cantidad inferior al mismo periodo del año 2020, que alcanzaba el 94,9%; es decir hubo una variación del -0,1%. Dicha disminución se vio reflejada de manera significativa en los hogares donde el nivel educativo del jefe del hogar cuenta con únicamente educación primaria o menor nivel¹². En dicho nivel educativo, la variación en el primer trimestre

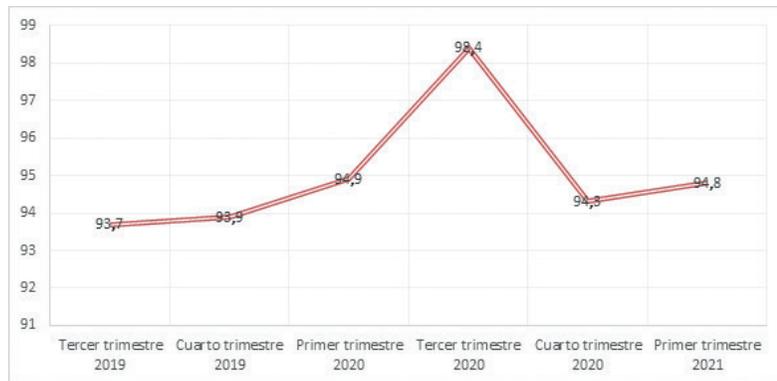
¹¹ Los tipos de TIC que se emplean los hogares son la telefonía con línea fija, telefonía celular, computadora internet, televisor con cable, televisor sin cable y radio.

¹² Incluye jefes de hogares sin nivel educativo, inicial y educación básica especial.

del 2021 fue del -1,2% en comparación con el primer trimestre del 2020, mientras que en los niveles con secundaria, superior no universitaria y universitaria, hubo una variación del 0,9%, -0,3% y -0,1%, respectivamente (INEI, 2021b).

En los últimos tiempos, si bien es cierto que las familias han decidido contar con alguna herramienta tecnológica para la información y comunicación, entendiéndose ello por la necesidad de hacer trabajos remotos, asumir pagos de servicios o hacer trámites administrativos, así como para la educación de sus hijos. Esta tendencia, como se aprecia en la figura 1, ha disminuido entre el 2020 y el 2021, toda vez que en el tercer trimestre del año 2020, el 98,4% de los hogares contaba con una herramienta TIC, mientras que en el primer trimestre del 2021 se redujo al 94,8% de los hogares, por lo que se observa una disminución significativa de -3,4% (INEI, 2021b).

Figura 1. Tenencia de herramienta tecnológica en los hogares, entre los periodos del 2019 – 2021



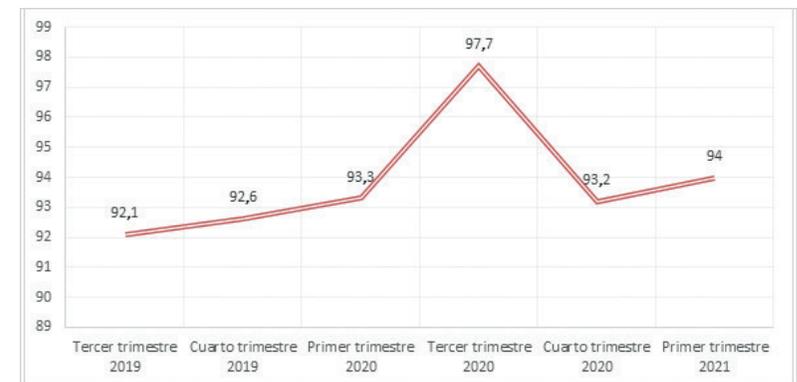
Nota: Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b; INEI, 2021a; INEI, 2020).

En cuanto a la *telefonía fija*, según la encuesta de hogares realizada por el INEI (2021b), en el primer trimestre del 2021, tuvo una disminución, en relación con el primer trimestre del 2020, de 5,6 puntos porcentuales. En el año 2021, de cada 100 hogares a nivel nacional, solo 15 hogares

utilizan la *telefonía fija* (31 hogares de cada 100 en Lima Metropolitana, 12 de cada 100 hogares en el resto de la zona urbana, y menos de un hogar de cada 100 en la zona rural).

Por otro lado, en cuanto al uso del *celular*, también se pudo observar una disminución. En el periodo del primer trimestre del 2021, el promedio de hogares que cuentan con al menos un *celular* es el 94,0%, en comparación con el 97,7% del tercer trimestre del 2020 (ver figura 2). En la zona rural del país, en relación con el primer trimestre del 2021, el 84,7% de los hogares cuenta con al menos un teléfono *celular*, cantidad que ha disminuido en unos 9,6 puntos porcentuales en comparación con el tercer trimestre del 2020, en que se observó que el 94,3% de los hogares del ámbito rural contaba con al menos un *celular*. En el mismo periodo del primer trimestre del 2021, en Lima Metropolitana y el resto del área urbana, los hogares que cuentan con al menos un celular son el 97,5% y el 96,0%, respectivamente; porcentajes que también disminuyeron en comparación con el tercer trimestre del 2020, en el que el porcentaje de hogares que usó esta herramienta de comunicación fue el 98,1% y el 98,9%, respectivamente (INEI, 2020; INEI, 2021b).

Figura 2. Uso de la telefonía celular en los hogares, entre los periodos del 2019 – 2021

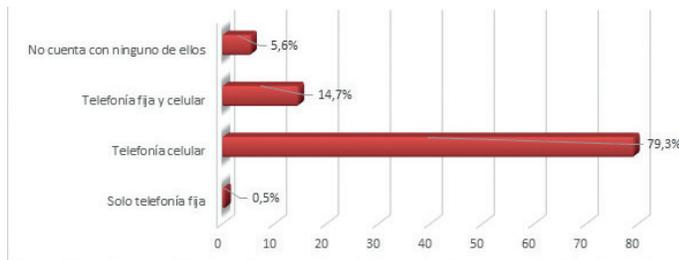


Nota: Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b; INEI, 2021a; INEI, 2020).

En lo referente al uso de *telefonía fija y celular* a la vez, en el periodo de enero, febrero y marzo del 2021, solo el 0,5% de los hogares contaba únicamente con *telefonía fija*; el 79,3% solo con *telefonía celular*; y el 14,7% con *telefonía fija* además de *celular*; mientras que el 5,6% de hogares no cuenta con ninguno de ellos (ver figura 3). Estos datos del 2021 manifiestan una disminución respecto al periodo de julio, agosto y setiembre del 2020, cuando el 81,8% solo contaba con *telefonía celular* y el 15,9%, con *telefonía fija* además de *celular*; en tanto que el 1,8% de hogares no contaba con ninguno de ellos. En cuanto al uso únicamente de *telefonía fija*, esta se mantiene en el 0,5% de los hogares (INEI, 2020; INEI, 2021b). En ese sentido, la cantidad de hogares que no cuentan con acceso a *telefonía fija y/o celular* se ha incrementado en relación con el tercer trimestre del 2020 (ver figura 4).

Con relación al uso de *computadora*, en promedio total en el área urbana de Lima Metropolitana y el resto del país, en el primer trimestre del 2021 se ha incrementado con respecto al tercer trimestre del 2020, a excepción en el área rural cuya disminución fue del 0,8 punto porcentual. En el primer trimestre del 2021, el promedio a nivel nacional del uso de esta última herramienta tecnológica tuvo una disminución del 1,2 puntos porcentuales en comparación con el primer trimestre del 2020 (-2,7% en Lima Metropolitana, -0,2% en el resto urbano, y -0,3% en la zona rural); es decir que en el año 2021, de cada 100 hogares, 34 utilizan *computadoras*, dos menos que en año 2020, cuando de 100 hogares, 36 tenían acceso a dicha herramienta (INEI, 2020; INEI, 2021b).

Figura 3. Hogares con acceso a telefonía fija y/o celular - 2021



Nota: Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b; INEI, 2021a).

Figura 4. Hogares sin acceso a telefonía fija y/o celular, entre los periodos del 2019 – 2021

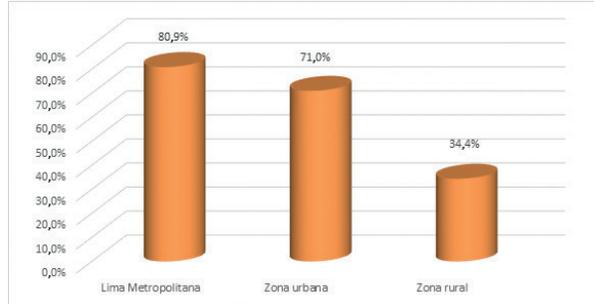


Nota: Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b; INEI, 2021a; INEI, 2020).

En el caso del uso del *internet*, se ha producido un incremento entre el primer trimestre del 2021 respecto al mismo periodo del año 2020; 0,4% puntos porcentuales en Lima Metropolitana, 12,0% en el resto urbano, y 7,3% en la zona rural. En Lima Metropolitana, pasó del 62,9% al 63,3%; en el resto urbano, del 40,5% al 52,5%; mientras que en el área rural pasó del 5,9% al 13,2%. Como se puede observar, tanto en el uso de una computadora como herramienta TIC, así como el *internet* en los hogares, en la zona rural existe una menor cantidad porcentual que hace uso de ella (INEI, 2021b).

En cuanto a la población que hace uso del *internet*, en el primer trimestre del 2021, el 80,9% de los mayores de seis años que residen en Lima Metropolitana hace uso de ella; lo mismo que el 71,0% del resto de la zona urbana del país, y solo el 34,4% de la zona rural del país (ver figura 5). Esto nos indica las posibles dificultades de acceso que poseen las personas que residen en las zonas rurales del país, en donde la pobreza tiene una incidencia superior a las zonas urbanas; la cual, según el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – Fida (2015), sería de 44,0% versus 14,0%, lo cual dificulta el acceso a los servicios de *internet*, sea por la falta de infraestructura, poca alfabetización digital u otros factores.

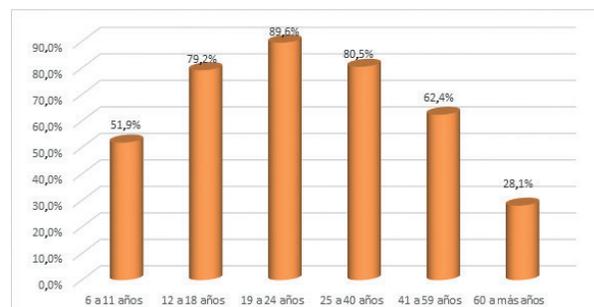
Figura 5. Porcentaje de usuarios de internet por zonas - 2021



Nota: Datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b). Elaboración propia.

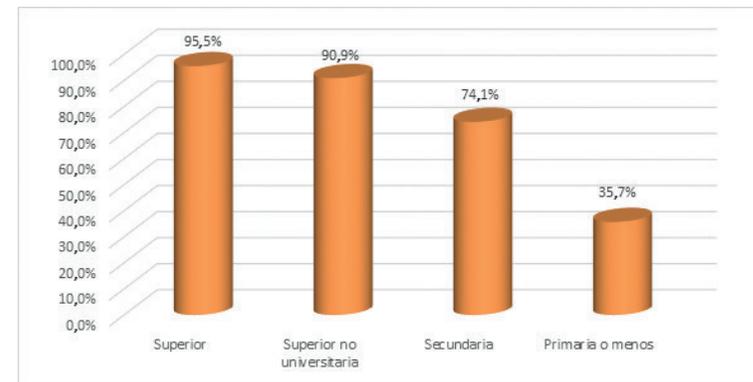
Asimismo, en relación con el uso de internet en dicho periodo, existe una brecha de género de 4,8 puntos porcentuales de ventaja del hombre respecto a la mujer. En relación con los grupos etarios, el 51,9% del grupo de 6 a 11 años hace uso del internet; el 79,2% del grupo de 12 a 18 años; el 89,6% del grupo de 19 a 24 años; el 80,5% del grupo de 25 a 40 años; el 62,4% del grupo de 41 a 59, y únicamente el 28,1% de 60 años a más (ver figura 6). Según el nivel de educación, el 95,5% la población de educación superior hace uso del internet, lo mismo que el 90,9% de aquellos que poseen educación superior no universitaria, el 74,1% de aquellos que tienen estudios secundarios, y solo el 35,7% de la población que únicamente cuenta con estudios primarios o menos (ver figura 7) (INEI, 2021b).

Figura 6. Porcentaje de usuarios de internet por grupos etarios - 2021



Nota: Datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b). Elaboración propia.

Figura 7. Porcentaje de usuarios de internet por nivel de instrucción - 2021



Nota: Datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI, 2021b). Elaboración propia.

A la fecha, del total de la población que emplea internet, el 94,8% lo hace desde el teléfono móvil o celular y/o en el hogar; el resto de la población lo emplea desde una cabina pública, en casa de otra persona, en el centro de trabajo, en la institución educativa u otro lugar diferente desde una herramienta ajena (INEI, 2021b).

Respecto al uso que se da al internet, el 94,3% de la población de seis años a más lo hace para comunicarse por medio de e-mail, chat u otros medios sociales; el 80,9% lo emplea también para información (siendo su uso mayor en el sector etario de 25 años a más); y el 83,8%, para entretenimiento (siendo su uso en mayor proporción en el sector etario de 6 a 24 años) (INEI, 2021b).

3. Servicios digitales del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec fue creado mediante Ley N° 26497, con arreglo mandatorio de los artículos 177° y 183° de la Constitución Política del Perú, como un organismo con personería jurídica de derecho público interno que goza de atribuciones exclusivas y excluyentes en materia registral. Está encargado de la identificación de los peruanos, otorgando el

Documento Nacional de Identificación (DNI), registrando hechos como nacimientos, matrimonios, defunciones, divorcios y otros que modifican el estado civil; asimismo, durante los procesos electorales, proporciona el Padrón Electoral que se utilizará en las elecciones.

En estos tiempos de pandemia, dicha institución ha realizado diversas acciones para mejorar la atención a los ciudadanos, teniendo en consideración la suspensión de los trabajos presenciales para pasar a labores remotas, que en muchos de los casos se están realizando aún. En ese sentido, se han puesto en funcionamiento nuevos servicios digitales aunados a los anteriormente existentes, con la finalidad de que el ciudadano no tenga que asistir a las agencias registrales a solicitar los servicios necesarios de identificación. Estos nuevos servicios son. a) *Servicio Biofacial*, el cual permite, desde un teléfono celular, realizar la rectificación de datos del DNI, registro de nacimientos, renovación del DNI por caducidad; b) *Mesa de partes virtual*, donde se pueden realizar diversos trámites; c) obtención de copias certificadas de actas de nacimientos, matrimonios y defunción; d) duplicado del DNI y la consulta del estado del trámite; e) devolución por pago de tasas, e) entre otros servicios.

Por lo tanto, es importante conocer los *servicios digitales del Reniec*, pero considerando el acceso de la ciudadanía a las herramientas tecnológicas para aprovechar las bondades de estos nuevos servicios que ofrece la institución, además de que la ciudadanía tenga la posibilidad de su buen uso en base al *alfabetismo digital*. En ese sentido, el Reniec ha establecido compromisos de calidad con la finalidad de garantizar un nivel de satisfacción al ciudadano no menor al 90% en las consultas que se realizan, tanto de manera presencial como virtual, en los canales de comunicación que la institución ha puesto al servicio de la ciudadanía, en lo que respecta a los servicios al ciudadano como *cancelación, reconstitución, inutilización y observaciones* en las actas registrales tanto de nacimiento, matrimonio y/o defunción, tal como está estipulado en la Carta de Servicios de la institución (Reniec, 2020).

Según el *Informe de Resultados del Análisis de Satisfacción del Ciudadano 2021* (Reniec, 2022), en el año mencionado, el 48% de las atenciones

realizado por el Reniec, ha sido de manera virtual, de las cuales el 48% es de *satisfacción*, el 43% de *insatisfacción* y el 9,0% se ha mostrado neutral en sus apreciaciones. Respecto a las atenciones presenciales, el 54% ha tenido un nivel de satisfacción; el 32%, de insatisfacción, y el 14% se ha mostrado neutral (ver tabla 1).

Tabla 1. Modalidad de servicio y nivel de satisfacción ciudadana 2021

Modalidad de servicio	%	Satisfacción	Insatisfacción	Neutral
Virtual	48%	48%	43%	9%
Presencial	52%	54%	32%	14%

Nota: Información Reniec (2021). Elaboración propia.

Esta información indica que los ciudadanos ligeramente prefieren aún los servicios de manera presencial que los servicios virtuales; asimismo tienen mayor nivel de satisfacción que los servicios virtuales. Uno de los puntos que presenta niveles de insatisfacción en los servicios virtuales es a) *información sobre el progreso de la entrega de los productos* (48%), b) *cumplimiento de los plazos* (50%) y c) *rapidez en responder ante problemas* (53%), mientras que en los servicios presenciales, son mayores los niveles de satisfacción en todos los indicadores de análisis (ver tabla 2).

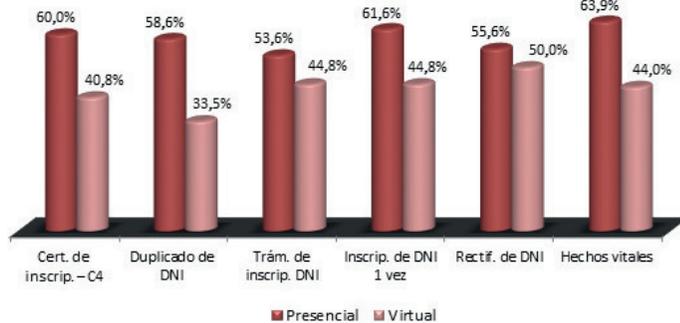
Tabla 2. Niveles de satisfacción e insatisfacción de servicios

	Virtual			Presencial		
	Satisfacción	Insatisfacción	Neutral	Satisfacción	Insatisfacción	Neutral
Información sobre el progreso de su producto/ servicio	39%	48%	14%	48%	38%	14%
Cumplimiento de plazos	37%	50%	13%	49%	36%	15%
Rapidez en responder ante problemas	31%	53%	16%	43%	42%	15%

Nota: Información Reniec (2021). Elaboración propia.

En los servicios que de manera más frecuente realiza en la institución, mediante trámite web, el nivel de *satisfacción* se sitúa en *regular*. Esto demuestra que la ciudadanía no percibe aún los trámites virtuales como una solución a sus necesidades. Según el informe de satisfacción de los productos y/o servicios del Reniec, en cuanto al *certificado de inscripción – C4*, el nivel de satisfacción es del 40,8%; mientras que en el *duplicado de DNI* es el 33,5%; en los *trámites de inscripción DNI*, el 44,9%; *inscripción de DNI por primera vez*, 44,8% *rectificación de DNI*, *hechos vitales* (certificados de nacimiento y defunción), 44,0%; y otros, 69,3%.

Figura 8. Nivel de satisfacción de los principales servicios del Reniec – 2021 (presencial y virtual)



Nota: Información Reniec (2021). Elaboración propia.

Como se puede apreciar en la figura 8, en todos los principales servicios que presta el Reniec, el nivel de satisfacción es mayor cuando se realiza de manera presencial; esto hace suponer que los ciudadanos aún no consideran el uso de las herramientas digitales como una forma más eficiente para satisfacer sus necesidades, en algunos casos se puede suponer no conocer el manejo de los aplicativos, desconfianza o no contar con los equipos necesarios para ello.

Conclusiones

La *brecha digital* representa la distancia que pudiera existir en relación con la posibilidad de usar herramientas tecnológicas en la realización de las actividades cotidianas; incluso, el no contar con servicio de *internet*,

también representa una dimensión de la *pobreza*. En las zonas rurales el problema de la *brecha digital* se acentúa más que en las zonas urbanas. Máxime que es en esas zonas donde existe poca presencia del Estado en cuanto a los servicios públicos. Actualmente, según los datos del INEI (2021b), solo el 0,3% de los hogares de la zona rural cuenta con telefonía fija, en comparación del 30,8% en Lima Metropolitana y 11,9% en las demás ciudades urbanas.

En cuanto al uso de la telefonía celular, el mismo problema ocurre con las zonas rurales en donde únicamente el 84,7% de los hogares cuenta con al menos un celular, en comparación de Lima Metropolitana con el 97,5% y el 96% en la zona del resto urbano. En relación con el uso de computadora, solo el 7,25 de la zona rural tiene acceso a esa herramienta, en comparación con 50,2% en Lima Metropolitana y el 38% en el resto urbano. Con el internet ocurre el mismo problema, solo el 13,2% de las familias de la zona rural accede a ella, en relación inequitativa con Lima Metropolitana (63,3%) y el 52,5% en el resto de la zona urbana.

Respecto a la *satisfacción del ciudadano*, en relación con los servicios digitales que ofrece el Reniec, solo el 48% de las atenciones realizadas ha sido de manera virtual, de las cuales ha tenido un nivel de satisfacción del 48%. Por otro lado, en cuanto la dimensión *progreso de la entrega de productos*, el nivel de satisfacción es del 48%; cumplimiento de plazos, del 50%; y, en cuanto a *rapidez al responder los problemas*, del 53%.

En ese sentido es importante que, dentro de las políticas públicas, se tengan en cuenta el cierre de la *brecha digital* existente aún en nuestro país, en especial en las zonas rurales como forma de discriminación, en donde unos pocos pueden acceder a la tecnología, mientras que muchas personas no lo pueden hacer, además de la capacidad de hacer uso de aquella de manera asertiva y eficaz. Del mismo modo, debemos procurar que los servicios digitales obtengan un nivel óptimo de satisfacción, de tal forma que estos servicios puedan beneficiar a los ciudadanos, las instituciones y la sociedad en su conjunto.

Referencias bibliográficas

Cordero, F., & Vargas, V. (2009). *Brecha Digital en la Educación Secundaria: El caso de los estudiantes costarricenses* (Programa s).

Flores-Cueto, J., Hernández, R., & Garay-Argandoña, R. (2020). Tecnologías de información: Acceso a internet y brecha digital en Perú. *Revista Venezolana de Gerencia*, 25(90), 504–527. <https://doi.org/10.37960/rvg.v25i90.32396>

Gallardo-Echenique, E. E. (2019). Brechas y asimetrías que emergen en la era digital, ¿nuevas formas de exclusión? *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 21(3), 1–3.

Huarcaya-Victoria, J. (2020). Consideraciones sobre la salud mental en la pandemia de COVID-19. *Rev Peru Med Exp Salud Publica*, 37(2), 327–334. <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2020.372.5419>

Instituto Nacional de Estadística Informática - INEI. (2020). Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares. *Instituto Nacional de Estadística Informática*, 4(2), 1–55. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/04-informe-tecnico-tic-iii-trimestre2020.pdf>

Instituto Nacional de Estadística Informática - INEI. (2021a). Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares. *Instituto Nacional de Estadística e Informática Informática*, marzo 2021(1), 1–55. <http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/ticdiciembre.pdf>

Instituto Nacional de Estadística Informática - INEI. (2021b). Estadísticas de las tecnologías de información y comunicación en los hogares. *Instituto Nacional de Estadística e Informática*, junio 2021(2), 1–55. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/04-informe-tecnico-tic-iii-trimestre2020.pdf>

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - Fida (2015). *Invertir en la población rural del Perú*. <https://acortar.link/plZOaA>

Soto-Hernández, D., Valencia-López, O. D., & Rentería-Gaeta, R. (2020). Alfabetización y brecha digital entre los pueblos originarios de México, 1990-2015. Efectos socioeconómicos. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 12(23), 85–108. <https://doi.org/10.22430/21457778.1720>

Reniec (2020). *Carta de servicios 2020*. <https://www.reniec.gob.pe/portal/html/carta-servicios/html/principal-cservicios.jsp>

Reniec (2022). *Informe de Resultados del Análisis de Satisfacción del Ciudadano 2021*. Reniec.

Soto-Hernández, D., Valencia, O., & Moyado, S. (2020). Brecha digital y actividad económica : el caso de las mujeres indígenas en la Sierra Sur de Oaxaca , México. *Revista CTS*, 15(45), 209–238.

Toudert, D. (2018). Brecha digital, uso frecuente y aprovechamiento de Internet en México. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 79, 1–27. <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i79.10332>

Vargas, S. (2017). Indocumentación y nivel de pobreza en la población afrodescendiente: exclusión y discriminación social y racial. *Revista Académica Del Reniec*, 4(1), 233–266.

Sobre el autor

Segundo Marcelo Vargas Granda: Doctor en Educación por la Universidad César Vallejo. Maestro en Gestión Pública por la Universidad César Vallejo. Licenciado en Administración con especialidad en Administración Pública por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Ha publicado en la Revista de la Escuela de la Escuela Registral del Reniec.

Correo electrónico: svargas@reniec.gob.pe / smarcevg@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1243-9446>

Recibido: 06/03/2022

Aceptado para su publicación: 17/05/2022

Antroponimia e identidad

La construcción de la identidad y de la individualización a través de la elección del nombre

The construction of identity and individualization through the choice of name

Danny Santa María Pinedo

Resumen

En el artículo se estudia la identidad que nos confiere el nombre propio desde la perspectiva del derecho y la sociología. Desde el derecho se analiza la relación entre el derecho a la identidad y el ciudadano como sujeto de derechos, y desde la sociología se comprende la relación entre el nombre propio y el proceso de construcción individual en el contexto de nuestra interacción social. La identidad, desde la perspectiva del derecho, ubica al individuo como un sujeto afecto a las normas y enmarcado en un sistema jurídico que lo protege y le brinda existencia ante las instituciones existentes; y desde la perspectiva sociológica, la individualización permite la autoafirmación de uno mismo en función de nuestra identidad personal.

Palabras clave: nombre; identidad; individualización.

Abstract

The article studies the identity conferred by the proper name from the perspective of law and sociology. From law is analyzed the relationship between the right to identity and the citizen as a subject of rights, and from sociology is understood the relationship between the proper name

and the process of individual construction in the context of our social interaction. Identity, from the perspective of law, places the individual as a subject affected by the rules and framed in a legal and juridical system that protects him and gives him existence in relation to the existing institutions; and from the sociological perspective, individualization allows self-affirmation based on our personal identity.

Keywords: name; identity; individualization.

Introducción

En el presente artículo revisamos los principales enfoques teóricos que desde el derecho y la sociología nos acercan a comprender cómo se interrelaciona el derecho al nombre con el individuo como sujeto de derechos y con el proceso de individualización de la persona humana.

Definimos el término identidad desde una perspectiva del derecho que concibe al individuo como un sujeto afecto a las normas y enmarcado en un sistema jurídico que lo protege y le brinda una existencia ante la sociedad y sus instituciones. De acuerdo con ello, la Constitución Política del Perú establece que:

Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, **a su identidad**¹³, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece. (Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona)

Por otro lado, desde las ciencias sociales, comprendemos el término como parte de un proceso de construcción individual que permite a nuestro proyecto de vida una garantía de coherencia íntima en nuestras interacciones sociales (Goffmann, 2001). En este punto, el rol del nombre es identificar al individuo y hacerlo reconocible en el colectivo, además de ser el nodo en la red de relaciones sociales que aporta en la construcción de su historia de vida.

La individualización nos permite la autoafirmación de uno mismo en función de los elementos que forman parte de nuestra identidad personal, como es el caso del nombre. Si bien, este es un elemento común compartido, también nos identifica de acuerdo con nuestras características personales.

1. ¿Qué es el nombre?

De acuerdo con el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, Reniec) el nombre es la composición de los *prenombres y los apellidos de la persona* (Donayre

¹³ El énfasis es nuestro.

en Reniec, 2010, p. 377), y es imprescindible para la personalidad e identidad del individuo (Adrianzén en Reniec, 2010, p. 338). En el lenguaje cotidiano solemos equiparar el *prenombre* con el nombre. En ese sentido, proponemos usar la categoría *nombre* como equivalente del prenombre.

El marco jurídico establece que toda persona tiene derecho a la identidad, como indica el ya citado artículo 2º de la Constitución Política del Perú (1994). Por otra parte, la Declaración de los Derechos del Niño, en su Principio No. 3, establece que «el niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad»; así también, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 24.2, menciona que «todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre» (Salmón, 2006, pp. 28-31).

Para Anne-Marie Christin, especialista en historia de la escritura, «el nombre es una palabra, o enunciado, que en todas las culturas posee el mismo estatuto paradójico. A una sociedad le permite designar a cada uno de sus miembros como un individuo singular, pero este no puede infringir las leyes de la palabra común. El nombre, ya se lo reciba del padre, de la madre, del esposo o de la comunidad —o uno mismo haya tomado la iniciativa de atribuírselo— se mantiene como una fórmula por medio de la cual un grupo se apropia de la identidad de los individuos que la encarnan, y, al mismo tiempo, se reconoce su derecho a la autonomía» (2001, p.13).

Desde la perspectiva sociológica, Erving Goffman sostiene que los individuos contamos con una «fachada» mediante la cual nos presentamos cotidianamente. La fachada es la dotación expresiva empleada intencional o inconscientemente durante la actuación individual. Por actuación el autor se refiere a la actividad de un individuo durante un periodo señalado por su presencia continua ante un conjunto particular de observadores sobre el cual tiene cierta influencia. Por otro lado, una parte de la fachada se encuentra en el conjunto de dotaciones de signos (*signs-equipments*, en términos del autor) que forman parte de nuestra identidad personal y que nos

individualizan. Se incluyen datos como la talla, la edad, el sexo, las expresiones faciales, las insignias de cargo (2001, pp. 33-34), y por extensión, el nombre.

Y enfocando también su mirada en el individuo, el sociólogo Claude Dubar estudia el tema de la identidad personal y el aprendizaje de experiencias a partir del lenguaje. Parafraseándolo, el nombre es un canal de información y el punto de partida para un aprendizaje experiencial que permite la construcción personal de saberes reconocidos a partir de una experiencia conocida (2002, p. 205).

De este modo, ensayamos una definición que abarque los dos aspectos, el normativo/legal y el sociológico, que hemos mencionado: el nombre es el atributo con el que interactuamos social y cotidianamente y que nos permite la construcción de nuestra personalidad, individualidad e identidad personal en un contexto en el que su portador es un sujeto de derechos y cuya existencia está protegida por un marco jurídico.

2. La identidad personal desde el ámbito del nombre

Durante el proceso de asignación del nombre, los padres piensan, eligen y deciden por uno o una combinación de ellos en función de sus motivaciones, expectativas, influencias o prácticas culturales. En este proceso, la variedad de nombres y sus posibles combinaciones marcan una pauta para construir una parte de la identidad de los nuevos individuos. En ese sentido, el nombre es una identidad impuesta que responde a expectativas de los padres hacia los hijos (Sue y Telles, 2007).

Respecto a ello, la identidad como derecho guarda relación con otros derechos importantes de acuerdo con el artículo 2º de la Constitución Política del Perú como son el derecho a la integridad y al libre desarrollo; a educarse como parte del desarrollo de la propia identidad a través del conocimiento y la reflexión; a la libertad de conciencia y religión; a la libertad de opinión y difusión, entre otros (Rubio Correa en Reniec, 2010, p. 44).

En esa línea, María del Carmen Tamargo define a la identidad como el reconocimiento de la existencia de las personas por parte de los Estados. Implica el otorgamiento de ciudadanía y la habilitación de otros derechos como la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, la participación política, etc. (Reniec, 2010, p. 91). Podemos agregar que el reconocimiento de la identidad legal es posible gracias a la obtención del acta de nacimiento y, posteriormente, del Documento Nacional de Identidad (DNI).

Por su parte, el jurista Carlos Fernández Sessarego define la identidad como el

...conjunto de atributos y características que permiten individualizar a una persona en la sociedad; es decir, todo aquello que hace que cada cual sea “uno mismo” y no “otro”, permitiendo a los demás conocer a “cierta persona” en su “mismidad” (...). (Hernández Alarcón, 2010, p. 362)

Desde las ciencias sociales, Erving Goffman presenta el concepto de identidad personal. Si bien hicimos referencia a la *identidad legal* como modo de reconocimiento del individuo, Goffman sostiene que la identidad personal implica dos ideas: las marcas positivas o soportes de identidad (documentos de identidad) y la combinación única de los ítems de la historia vital, adheridas al individuo por medio de esos soportes (2006, p. 73). Por tanto, ambas ideas implican que un individuo puede diferenciarse del colectivo, pero que —en conjunción— los ítems presentados contribuyen en configurar una única historia individual.

Es decir, que el soporte de la identidad personal —el DNI— enrola¹⁴ (Callon, 1986) diversos hechos de nuestra vida a través de nuestros nombres: experiencias personales, hechos sociales, políticos, entre otros. Por ejemplo, tener nombres o apellidos de alguna de las familias originarias del país, ejercer el derecho al voto, ser elegido representante público o participar en la vida pública, cambiar de estado civil, entre otros.

En segundo lugar, Claude Dubar, considera que la identidad es el resultado de una doble operación lingüística entre la «diferenciación» y la «generalización». La primera incide en la singularidad de uno en relación con otros: la identidad es la diferencia; mientras que la segunda ubica a la identidad en la pertenencia común. Entre ambas perspectivas se afirma que lo que hay de único es lo que hay de compartido (Dubar, 2002, p. 11).

En ese sentido, la identidad personal es una configuración dinámica de todas las formas de identificaciones: nombres, documentos oficiales, diferenciaciones, generalizaciones, atributos, etc. De ese modo, Dubar introduce la categoría «identidad narrativa»: construcción en la que un sujeto sitúa una disposición de sus experiencias significantes (2002, p. 235). Esta se refiere a los proyectos de vida que nos garantizan coherencia íntima y donde el sujeto-que-aprende se construye en su interacción social a partir de diversos signos, símbolos y sentidos, como el nombre, cuyo rol es identificar al individuo y hacerlo reconocible en el colectivo (2002, p. 201).

La identidad narrativa también asegura un bienestar subjetivo, que en conjunción con otros elementos son un coadyuvante en la integración social y parte fundamental del bienestar individual. Por ejemplo, es el caso de uno de los principios fundamentales del registro civil: el interés superior del niño. Aquí se asocia al nombre como uno de los elementos más importantes en el desarrollo del individuo.

En resumen, la identidad legal o positiva permite el reconocimiento de los Estados a sus ciudadanos a través del proceso de identificación o documentación. Por otro lado, la identidad personal se refiere a la construcción individual a partir de diferencias y elementos comunes del individuo en su espacio social. En este ámbito, los símbolos, los signos, la cultura, las subjetividades y el lenguaje juegan un rol importante porque son compartidos. Esto significa que los individuos hacemos uso de ellos indistintamente en pro del reconocimiento y la integración social.

Así, la relación entre la identidad y el nombre es importante porque

¹⁴ Para el sociólogo Michel Callon, el enrolamiento no implica ni excluye los roles preestablecidos de los actores. Designa el mecanismo por el cual se define y asigna un conjunto de roles interrelacionados a actores que los aceptan; en este caso, el DNI mediador que negocia e involucra las diversas actividades del individuo en su vida cotidiana y que influyen en su identidad personal.

permite la construcción del individuo en sus interacciones y actividades en el transcurso de su historia de vida. El nombre posee la capacidad de influir en nuestra identidad y en nuestra personalidad. En ese sentido, la relación identidad-nombre es inherente.

De esa manera, el nombre es un elemento que identifica e individualiza a las personas en sus relaciones cotidianas. En ese sentido, brinda al individuo un sentido de construcción de su identidad durante el transcurso de su vida debido a su carácter individualizador.

3. La individualización construida desde el nombre

La identidad personal implica una conjunción entre la diferenciación y la generalización que permite la construcción individual de cada sujeto en su vida cotidiana. Esto también involucra al proceso de individualización, por el cual nos construimos en nuestros roles y relaciones sociales cotidianas con las otras personas; de igual manera, en nuestras actividades con nuestros deseos, motivaciones y proyectos de vida.

En tal sentido, las personas construyen una trayectoria biográfica única respecto de los otros. En este proceso, el nombre constituye un elemento importante: hace únicos en función de su modo de elección, de su significado o de su lugar de procedencia u origen.

Por ejemplo, en las actividades realizadas en los espacios cotidianos las personas son reconocidas por características que las hacen únicas. Estas pueden ser parte de su personalidad, del carácter, del aspecto físico, de las metas alcanzadas, etc. Todo ello cuenta en la definición de un individuo, en su «mismidad». Pero las etiquetas que lleva también les individualizan en el colectivo. Como ya se ha mencionado, en las historias biográficas se relacionan hechos de cómo se construye un individuo con su nombre.

En el ámbito del registro civil, encontramos que los nombres son los elementos que buscan diferenciar al niño o niña que los recibirá. Por ejemplo, cuando los padres deciden elegir uno o una combinación de ellos en función de un idioma específico; cuando deciden asegurar

su pronunciación a través de su escritura; es decir, adecuarlos a su lengua madre; cuando afirman que asignan algunos nombres porque sus hijos deberían tener una personalidad propia o cuando significan alguna expectativa hacia ellos (Sue y Telles, 2007). De esto podemos deducir que el nombre es un canal que transmite información sobre el individuo, su contexto y entorno.

En ese sentido, la individualización significa la autoafirmación de uno mismo en función de los elementos que forman parte de la identidad personal. Brinda una idea de libertad individual con la cual se asumen proyectos personales y que posibilita la integración social. Zygmunt Bauman sostiene que la individualización consiste en hacer que la «identidad» humana deje de ser un «dato» para convertirse en una «tarea» y en cargar sobre los actores la responsabilidad de la tarea y de las consecuencias (y efectos secundarios) de su actuación (Beck y Beck-Gernsheim, 2003, p. 20).

Pero hacer una «tarea» implica contar con posibilidades y condiciones para actuar. Por ello, el sociólogo alemán Ulrich Beck menciona que el proceso de individualización implicaría una conversión hacia un *homo options*, aquel que decida entre lo que desea ser y desea hacer: la vida, la muerte, el género, la corporeidad, la religión, el matrimonio y la constitución de su identidad personal a partir de sus nombres, entre otros (2003, p. 44).

Este proceso, tanto individual como social, significa que existe una concepción de individuo que implica un «mayor énfasis en el “yo individual”», repositorio de sentimientos, emociones, libertad, espacio interno. Por consiguiente, capaz de aspirar a la libertad y la igualdad» (Damatta, 2002, pp. 227-228).

De acuerdo con lo mencionado, la individualización es el proceso que conjuga diversos elementos que hacen único al individuo en un contexto cuyas condiciones le dan libertad y sentido de la acción; es decir, lo que puede ser, hacer y decidir. En este proceso, los individuos se encuentran en el centro de la acción social, interactuando y comunicándose con sus pares en función de intereses y motivaciones.

Por tanto, como lo sostiene Enrenberg, la meta de la individualización es pasar de ser un individuo «como los demás» a «ser uno mismo», un «individuo-trayectoria a la conquista de la identidad personal» (Dubar, 2002, p. 189).

4. Los medios de comunicación como mediadores en la elección del nombre

En los procesos de construcción de la identidad e individualización, la asignación del nombre del recién nacido se corresponde con factores culturales o lingüísticos para su elección por parte de los padres. Santa María y Maurial sostienen que entre los motivos para su elección se encuentran los «gustos, cualidades y memorias familiares que, potencialmente, se transfieren» a los recién nacidos, las «expectativas de movilización social» y la forma como los nombres se escriben para individualizar (2019, p. 171).

La elección de nombres hispanos en los pueblos de habla castellana es una constante en la sociedad peruana. «Juan», «José», «María» o «Ana» siguen siendo los nombres principalmente usados por la mayoría de peruanos y peruanas¹⁵. En los últimos años ello está cambiando debido a la influencia de los medios de comunicación y el prestigio que han adquirido otras lenguas en estos medios, como lo refieren registradores civiles del departamento de Puno.

En entrevistas realizadas por trabajadores de la Unidad de Investigación Académica y Publicaciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil a registradores civiles de este departamento en el año 2022, estos refieren la influencia de los medios de comunicación en la elección y asignación del nombre. «Lionelmessi» o «Neymar» (SIC) son nombres elegidos sobre cualquier otra posibilidad de alguno proveniente de la lengua aimara, pueblo originario del sur peruano asentado —principalmente— en el departamento en mención.

El prestigio del nombre extranjero como asignador de estatus y expectativas se manifiesta en las respuestas de los padres al momento

de elegir el nombre de sus hijos. En entrevista realizada al registrador civil Celedonio Paxi Maquera¹⁶ —de la Oficina de Registro del Estado Civil del distrito de Pilcuyo, provincia de Collao, departamento de Puno— este sostiene que la «vergüenza» que generan los nombres tradicionales en los padres es uno de los motivos para decidirse por «nombres extranjeros»: «los papás ya no quieren nombres aimaras». No solo ello, sino que también se cambian de apellidos a través de una rectificación por vía judicial, y esto sucede cuando los padres van a salir del «campo» a la ciudad. Agrega que «antes había nombres en aimara», pero ahora «ya no». En esa línea, «los papás deciden» por los nombres en inglés de sus hijos, a pesar de que el registrador civil recomienda el uso de otros nombres, incluso en lengua originaria.

Asimismo, otros registradores aducen que en las «zonas rurales, los padres deciden por nombres provenientes de programas de televisión» o extraídos de internet. En adición, los medios de comunicación canalizan nombres provenientes del mundo deportivo como el fútbol, de las industrias culturales como la música o el cine, entre otros. En menor medida, un registrador civil manifestó que registró nombres originarios del quechua y del aimara, aunque los predominantes sean los que denomina «nombres modernos», es decir, aquellos que poseen una poderosa vigencia gracias al contexto y producto cultural.

En este punto de las entrevistas se extrajeron testimonios que permiten formar una relación entre la elección del nombre y su contexto en el tiempo y en el espacio: los padres de generaciones anteriores (tiempo) elegían «nombres de la zona» (espacio) como Juan o Arístides; mientras que los padres actuales (tiempo) eligen «nombres modernos» provenientes de los medios de comunicación (espacio) como «Nicola», «Lionel» o «Neymar».

De acuerdo con ello, los medios de comunicación han desterritorializado el origen del nombre y han influido en su elección, conectando a ese individuo con una cultura más global. Por tanto, la construcción de la identidad y la individualización de la persona no solamente está ligada

¹⁵ Ver: <https://portales.reniec.gob.pe/web/estadistica/nomFrecuentes#>

¹⁶ Entrevista realizada en junio de 2022.

a un espacio geográfico y temporal, sino a un espacio de mayor flujo de comunicación en red (Castells, 2009) en el que se ha ampliado el abanico de opciones para elegir un nombre.

Finalmente, los medios de comunicación se perciben como elementos que influyen tanto o más que cualquier criterio de pertenencia a una identidad cultural para la asignación del nombre. Esto, finalmente, aporta en la construcción de la identidad personal del individuo.

Conclusiones

El artículo presentó una relación conceptual entre el nombre, la identidad y la individualización desde las perspectivas jurídico-normativa y desde las ciencias sociales. A su vez, esto se complementa con entrevistas realizadas a registradores civiles del departamento de Puno en las que se explora a los medios de comunicación como un medio para elegir nombres en función de motivaciones que influyen en la identidad e individualidad de las personas.

De esa manera, el nombre es un atributo de la identidad con el que las personas interactúan cotidianamente en diversos espacios de socialización. Asimismo, permite la construcción de la personalidad, individualidad e identidad personal en un contexto en el que su portador es un sujeto de derecho. En ese contexto, es también una identidad impuesta que responde a expectativas de los padres hacia los hijos, pues brinda un camino hacia la construcción de la individualidad, de la diferenciación y, por tanto, de la «mismidad».

Por otro lado, respecto a los resultados de las entrevistas, los registradores civiles del departamento de Puno identificaron y explicaron —desde su rol y experiencia— los motivos en la elección del nombre de las niñas y los niños registrados en sus oficinas. Las entrevistas buscaban establecer la manera como se inscribían nombres aimaras en dicho departamento. En contraste, mencionaron que registraron más frecuentemente «nombres modernos» en sus propios términos.

La elección de estos nombres, según los registradores, responde a un factor de «vergüenza» que le da mayor predominancia a los «nombres

modernos» debido al prestigio que poseen los medios de comunicación y, a su vez, los productos de diversas industrias culturales como la música, la televisión, el cine o el mundo deportivo. Unido a esto, los medios de comunicación —junto con la producción cultural mediática— canalizan un mayor prestigio de algunas lenguas como el inglés y, por tanto, el prestigio de nombres provenientes de esta lengua.

De esa manera, diversos nombres provienen de estos espacios: Lionel Messi y Neymar, nombres en inglés, turcos o coreanos. La vigencia que poseen depende de la coyuntura que los propios medios de comunicación brindan a sus portadores de origen.

En esa línea, de los testimonios de los registradores civiles, se estableció una relación entre la elección del nombre y el contexto en el tiempo y el espacio: los padres de generaciones anteriores (tiempo) ponían «nombres de la zona» (espacio) como Juan o Aristides; mientras que los padres actuales (tiempo) eligen «nombres modernos» provenientes de los medios de comunicación (espacio) como «Lionel Messi» o «Neymar».

Esta relación permite inferir que los medios de comunicación han desterritorializado el origen del nombre y han influido en su elección. Asimismo, conectan a los individuos a una cultura más global y, por tanto, a nuevos escenarios en la construcción de la identidad.

Finalmente, es preciso reconocer las limitaciones de este artículo, pues se centra en ampliar el conocimiento conceptual de la relación entre el nombre, la identidad y la individualización. Aunque las entrevistas permitieron conocer más motivaciones para elegir nombres y, además, los medios que intervienen en este proceso; es necesario continuar explorando el campo más profundamente para futuros estudios que ayuden a comprender las elecciones parentales, el rol de los registradores civiles y las historias de vida de las personas a partir de sus nombres. Esto aportará a un mejor trabajo en el registro de las personas.

Referencias bibliográficas

- Adrianzén Olaya, G. (2010). El nombre y su protección en el Sistema Internacional de Derechos Humanos. En Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas*, 331 – 357.
- Beck, U. y Beck-Gernsheim, E. (2003) *El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Ediciones Paidós Ibérico.
- Callon, M. (1986) Algunos elementos para una sociología de la traducción: la domesticación de las vieiras y los pescadores de la bahía de St. Brieu. (Publicado originalmente como “Some elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallop and the Fishermen of St. Brieu Bay”). En Law, J. (ed.) *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge?* R.K.P., 196-233.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Alianza Editorial.
- Christin, A.M. (1998) *El nombre propio. Su escritura y significado a través de la historia en diferentes culturas*. Ed. Gedisa.
- Damatta, R. (2002). *Carnavales, malandros y héroes. Hacia una sociología del dilema brasileño*. Fondo de Cultura Económica.
- Donayre Montesinos, Ch. (2010). Una aproximación al derecho al nombre y a los mecanismos previstos para su protección en el Perú. En Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas*, 373-390.
- Dubar, C. (2002). *La crisis de las identidades. La interpretación de una mutación*. Ediciones Bellaterra.
- Goffman, E. (2001). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Ed. Amorrortu.
- Goffman, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Ed. Amorrortu.

Hernández Alarcón, Ch. (2010). El interés superior del niño en la protección de su derecho al nombre. En Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas*, 359-371.

Rubio Correa, M. (2010). Derecho a la identidad. En Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas*, 32-45.

Salmón Gárate, E. (2010). El derecho a la identidad y al nombre como parte de las obligaciones internacionales del Estado peruano en materia de derechos humanos. En OXFAM. *El derecho al nombre e identidad. 3 estudios*, 25-56.

Santa María, D. y Maurial, A. (2019) Motivos y estrategias en la elección del nombre. Entre la identidad y las expectativas. *Nombres* 5(2), 157-180. https://www.reniec.gob.pe/portal/publi_catalogoCAER_archivos/c-119-REVISTA-NOMBRES-05.pdf

Sue, Ch. A. y Telles, E. E. (2007) Assimilation and gender in naming. *American Journal of Sociology*, 112(5), 1383-1415. DOI: 10.1086/511801

Tamargo, M. (2010). Identidad, ciudadanía y determinantes sociales. Notas para la formulación de políticas públicas de gestión de la identidad personal. En Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas*, 89-109.

Sobre el autor

Danny Santa María Pinedo es Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Cuenta con estudios de maestría en Sociología con mención en Estudios Políticos por la misma casa de estudios. Tiene experiencia en investigación en el ámbito electoral (ONPE) y en los registros civiles en temas relacionados con identidad, identificación y cultura (Reniec).

Correo electrónico: dannysantamaria@gmail.com o dsantamariap@unmsm.edu.pe

Recibido: 11/04/2022

Aceptado para su publicación: 24/06/2022

Instrucciones para los autores

La Revista Académica «Nombres» es una publicación semestral de la Oficina de Formación Ciudadana e Identidad (OFCI) del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Fue fundada en el año 2013. Sus artículos son elaborados por destacados especialistas del Derecho, la Historia, las Ciencias Sociales y otras disciplinas afines al estudio de la identificación y registro de hechos vitales de los peruanos, provenientes de diversas instituciones locales y extranjeras, públicas y privadas, así como por funcionarios del RENIEC que reflexionan sobre su quehacer. Está dirigida a un público académico, servidores del Reniec, funcionarios de otras instituciones públicas y privadas, y todos los interesados en la temática registral y de identificación.

La revista es editada por la Oficina de Formación Ciudadana e Identidad (OFCI) del Reniec. Cada artículo que se recibe es evaluado por el sistema peer review (arbitraje por pares).

Los artículos deben ser originales e inéditos además de concisos. Los artículos deben contar para su publicación con la aprobación del Comité Editorial así como de la Dirección de la Revista.

Las colaboraciones deben ser enviadas a través de la siguiente dirección electrónica: revistanombres@reniec.gob.pe o amaurial@reniec.gob.pe.

Se deben enviar dos archivos en formato DOC (Ms Word): el primero con el cuerpo del artículo sin contener los datos de autor; el segundo archivo debe incluir solo los datos del autor (nombre, filiación institucional, correo electrónico, URL, blog y una breve biografía de entre 100 y 120 palabras). Este procedimiento se aplica con la finalidad de asegurar el anonimato en el proceso de arbitraje de los artículos.

Las imágenes no deben ser incrustadas en el documento sino enviadas en un archivo adjunto en formato jpg o tiff (resolución mínima 300 dpi). En caso de realizar cuadros, tablas, gráficos o similares en Excel, se debe adjuntar el archivo original en dicho formato.

Los artículos deben cumplir con la siguiente estructura:

1. La extensión es de un máximo de 25 páginas, incluyendo cuadros, gráficos, notas y bibliografía. Sólo en casos excepcionales se aceptarán trabajos de mayor extensión.
 2. Se debe omitir en el artículo el nombre y filiación institucional para asegurar el anonimato en el proceso de arbitraje.
 3. El texto del artículo, incluyendo títulos y subtítulos, debe presentarse a espacio y medio, en letra tipo Arial de 11 puntos.
 4. La página debe ser de formato A-4 y con márgenes de 2.5 cm a cada lado.
 5. La bibliografía citada se incorporará al final del artículo en orden alfabético.
- I. Los artículos deben contener:
1. Título en español y en inglés.
 2. Resumen y abstract de un máximo de 150 palabras cada uno.
 3. Tres palabras clave en español y en inglés.
 4. Una introducción en la que se plantea el objetivo de la investigación.
 5. Una descripción de la metodología empleada.
 6. Los resultados de la investigación.
 7. Análisis de los resultados y discusión (comparación con investigaciones similares).
 8. Conclusiones.
 9. Referencias bibliográficas.
 10. Breve biografía de los autores, entre 100 y 120 palabras.

Las citas bibliográficas se basan en pautas establecidas por la American

Psychological Association (APA), 7ma. Edición.

Por ejemplo:

- **Libro (un autor)**

Referencia:

Mc Evoy, C. (2021). *La república agrietada. Ensayos para enfrentar la peste*. Lima: Editorial Crítica.

Citado en el texto: (Mc Evoy, 2021).

Si el libro tiene más de un volumen o se cita algún tomo (t.) o volumen (vol./vols.) en particular, la referencia es la siguiente:

Cita en el texto (Cosentini y Colina., 2021, vol. 1, p. 120).

Freud, S. (2005). El malestar en la cultura. En J. L. Etcheverry (trad.), *Obras Completas: Sigmund Freud* (vol. 21, pp. 57-140). Buenos Aires: Amorrortu

(Trabajo original publicado 1930).

Cita en el texto (Freud, 1930/2005, p. 57)

- **Libro (dos o más autores)**

Referencia:

Mallqui, M., y Caballero, C. (2017). *Estudios actuales del registro de personas jurídicas*. Lima: Grijley.

Citado en el texto: (Mallqui y Caballero, 2017)

- **Libro (tres o más autores)**

Referencia:

Grompone, A., Reátegui, L., Rentería, M., Sánchez, D., y Urrutia, C. (2021). *Tensiones en la seguridad ciudadana. Reformas, policía y sociedad*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

Citado en el texto: (Grompone et al., 2021)

En el caso de tres o más autores, se citarán todos ellos la primera vez que se haga referencia a su trabajo. De allí en adelante, se utilizará solamente el apellido del primer autor, seguido por las siglas et al. y después el año de publicación.

A continuación, un ejemplo:

«Una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina ha renovado las ciencias sociales (Dirven, Echeverri, Sabalain, y Candia Baeza, 2011)»

(Esto se hace la primera vez que se citan en el texto).

«En el decenio de 1990 el empleo rural no agrícola (ERNA) y los factores que lo determinan fueron despertando un interés cada vez mayor entre los especialistas en desarrollo rural (Dirven et al., 2011).»

(Esto se hace después de la primera cita).

- **Capítulo de libro**

Referencia:

Cueva, E., y Suárez, M. (2015). Identificación biométrica: aplicación de la genética para recién nacidos. En Registro Nacional de Identificación Nacional (Ed.), *Identidad digital. La identificación desde los registros parroquiales al DNI electrónico* (pp.271-296). Lima: Reniec.

Citado en el texto: (Cueva y Suárez, 2015, p. 280).

- **Artículo de publicación periódica**

Referencia:

Estrada, A., y Saavedra, V. (2018). Ética de la información y las figuras jurídicas relacionadas con la información pública y los datos personales. *Nombres*, 4 (1), 16-29.

Citado en el texto: (Estrada y Saavedra, 2017, p. 20).

- **Artículo de un diario**

Referencia:

López, S. (04 de marzo de 2021). Otras elecciones en tiempos de pandemia.

La República.

<https://larepublica.pe/opinion/2021/03/04/otras-elecciones-en-tiempos-de-pandemia-por-sinesio-lopez/>

Citado en el texto: (López, 2021).

- **Documento de Internet**

Referencia:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). Impactos de la pandemia del coronavirus en el trabajo de las mujeres en el Perú. Recuperado de https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/democratic_governance/impactos-de-la-epidemia--del-coronavirus-en-el-trabajo--de-las-m.html

Citado en el texto: (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2020).



Jr. Bolivia 109, Torre Centro Cívico, Lima, Perú
Central Telefónica: (511) 315-2700
URL: www.reniec.gob.pe