

NOMBRES

Revista Académica del RENIEC

ISSN:2313-3465

Vol. 2 N° 1 - 2015



© Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
Escuela Registral (ER)
Sub Gerencia de Investigación Académica (SGIA)

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 del Perú 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

Ilustración de carátula:
Petroglifo de Miculla, departamento de Tacna.

Diseño y diagramación:
Cristian Bereche Ynoñan

Impresión:
Mercedes Group S.A.C.
Jr. Callao 615 - Cercado de Lima

Impreso en el Perú
Printed in Peru



DR. JORGE LUIS YRIVARREN LAZO
Jefe Nacional

El presente texto ha sido elaborado por la Escuela Registral

ABG. JORGE ANTONIO GRIJALVA MARTÍNEZ
Director de la Escuela Registral (ER)

LIC. DANNY SANTA MARÍA PINEDO
Subgerente de Investigación Académica

LIC. VIOLETA AGUINAGA MORENO
Subgerente de Publicaciones

LIC. JOSE REYES RODRÍGUEZ
Subgerente de Formación y Capacitación

La Revista *Nombres de la Escuela Registral*

es una publicación anual del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Fue fundada en 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).

DIRECTOR

Jorge Yrivarren Lazo

EDITOR

Jorge Grijalva Martínez

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

Dpto. 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

REVISTA ACADÉMICA DE LA ESCUELA REGISTRAL DEL RENIEC

ISSN 2313-3465

Volumen 2, Número 1: enero-diciembre 2015

CONTENIDO

Editorial	11
Encuentros y desencuentros culturales: efectos del tránsito de la oralidad a la escritura de las lenguas originarias en la inscripción de nombres en el Registro Civil	13
Cultural agreements and disagreements: consequences of the transition from orality to writing of autochthonous languages in relation to the registration of names in the Civil Registry	
<i>Danny Santa María Pinedo</i>	
Enfrentando la barrera lingüística para el acceso a la ciudadanía	67
Access to citizenship: dealing with the linguistic barrier	
<i>Wilfredo Ardito Vega</i>	
Políticas de identidad e identificación en el caso de los pueblos indígenas y afroperuano	95
Policies of identity and identification regarding indigenous and afro Peruvian people	
<i>Raquel Yrigoyen Fajardo</i>	
El registro de los primeros ciudadanos. Censos y padrones electorales en el Perú, 1812-1814	143
The registration of the first citizens. Census and electoral rolls in Peru, 1812-1814	
<i>Rocío Rebata Delgado</i>	

¿Por qué los padres pueden elegir libremente el prenombre de sus hijos?195

Why parents can freely choose the first name of their children?

Susan Villanueva Salvatierra

Documentos

Registro de identidades en las parroquias inglesas y entre las colonias inglesas de ultramar a comienzos de la edad moderna217

Registration of identities in early modern English parishes and amongst the English overseas

Simon Szreter

Reseñas críticas

Surrallés, Alexandre. En el corazón del sentido. Percepción, afectividad, acción en los candombi, Alta amazonía257

Danny Santa María Pinedo

Editorial

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil –RENIEC se complace en presentar el segundo número de Nombres, la Revista Académica de la Escuela Registral que reúne artículos de investigación concernientes con el estudio de la identificación y registro de hechos vitales de los peruanos.

El presente número nos presenta casos y experiencias de cómo el Estado peruano y el Reniec en particular vienen afrontando los retos de la interculturalidad, específicamente en la inscripción de los nombres indígenas de acuerdo con los alfabetos estandarizados por el Ministerio de Educación para cada lengua originaria, y la incorporación de la lengua originaria en las actas del Sistema de Registros Civiles. La superación de las barreras tecnológicas y culturales para una mejor atención a la ciudadanía es uno de los principios rectores de la política de calidad de la Institución.

De otro lado, las políticas de identidad e identificación desarrolladas a lo largo de la historia del país respecto a los pueblos originarios y colectivos de ascendencia africana son analizadas en el presente número para entender las categorías que se utilizan para nominar a dichos pueblos y los retos que debemos superar para que puedan ejercer plenamente sus derechos colectivos.

¿Por qué los padres pueden elegir libremente el prenombre de sus hijos? El Reglamento de Inscripciones del Reniec (25Abr1998) contempló en su texto original un artículo que estableció limitaciones al derecho de los padres para asignar prenombrados a sus hijos: “...No podrán ponerse prenombrados que por sí mismos o en combinación con los apellidos resulten extravagantes, ridículos, irreverentes, contrarios a la dignidad o al honor de la persona, así como al orden público o a las buenas costumbres...”. No obstante, cuatro días después se dispuso su derogatoria y se otorgó amplia libertad a los padres para la elección del o los prenombrados de sus hijos. En consecuencia, nos planteamos determinar si el establecimiento de limitaciones a la libre elección del prenombre restringe o no el derecho al nombre.

La investigación histórica no es ajena a *Nombres*. En esta oportunidad presentamos una investigación sobre la relación entre los censos y la conformación de los primeros padrones electorales entre 1812 y 1814 con ocasión de las Cortes de Cádiz. Se presenta la normativa de la época en torno a estos instrumentos y se revisan algunas evidencias de su aplicación en ámbitos locales a fin de conocer cómo una sociedad del Antiguo Régimen —corporativa y jerárquica— registró a sus primeros ciudadanos, y los problemas que se suscitaron en la ejecución de esta tarea preelectoral.

Y en nuestra sección de Documentos traducimos el artículo del historiador inglés Simon Szreter sobre el registro de identidades en las parroquias inglesas y en las colonias de ultramar a comienzos de la Edad Moderna. A partir de 1538 la nueva iglesia protestante de Enrique VIII proporciona un sistema de registro de bautismos, matrimonios y entierros en todas las parroquias de Inglaterra y Gales. El artículo repasa los motivos que originaron la creación de este sistema y explora las razones de su eficacia y persistencia durante los siguientes tres siglos en Gran Bretaña y en los territorios británicos de ultramar en el período moderno temprano.

Esperamos que el presente número sea de su agrado.

Encuentros y desencuentros culturales: efectos del tránsito de la oralidad a la escritura de las lenguas originarias en la inscripción de nombres en el Registro Civil

Cultural agreements and disagreements: consequences of the transition from orality to writing of autochthonous languages in relation to the registration of names in the Civil Registry

Danny Santa María Pinedo

Resumen: El artículo explora los encuentros y desencuentros entre el registro civil del Estado y las innovaciones culturales de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana quienes están transitando oficialmente sus lenguas de la oralidad a la escritura. Estas innovaciones emplean grafías que no figuran en los soportes informáticos del registro civil por lo que se genera una barrera tecnológica que dificulta la inscripción de los nombres que usan estas formas de escritura.

Palabras clave: oralidad, escritura, nombre, identidad, alfabeto normalizado, lengua indígena u originaria, pueblo indígena u originario, registro civil, barrera tecnológica, tecnología, documentación.

Abstract: The article explores the agreements and disagreements between the civil registry of the Peruvian state and cultural innovations of indigenous peoples of the Peruvian Amazon who are officially passing their languages from orality to writing. These innovations use spellings that are not listed in the computer supports of the civil registry, so is generated a technological barrier to the registration of names using these forms of writing.

Key words: orality, writing, name, identity, standardized alphabet, indigenous or native language, indigenous or native people, civil registry, technological barrier, technology, documentation.

Introducción

El propósito de este artículo es conocer cuáles son las consecuencias de la barrera tecnológica que limita el registro de nombres originarios; por ende, del ejercicio del derecho a la identidad, producto de la ausencia de un grupo de grafías no contenidas en el Sistema Informático Operativo del Reniec (SIO). Asimismo, conocer cómo se genera esta barrera y explorar su solución.

La idea de formular este concepto nace de un caso recogido de la realidad. En el ámbito registral es común inscribir nombres que provienen de diversas culturas e idiomas; pero por lo general, se hace usando un alfabeto que contiene grafías estandarizadas del alfabeto latino y de las lenguas que se derivan de él. Pero ¿qué sucede si el fonema y la grafía no se enmarcan en el estándar de dichos alfabetos? Pues se usan otras grafías para encajar al sonido en ella. Esto sucedió con los pueblos Bora, Ikitu, Kukama Kukamiria, Maijiki, Murui-Muinani y Secoya que contienen grafías que no están alojadas en el SIO.

Una grafía es una representación escrita de un sonido. Como lo indican los lingüistas Eduardo Zapata y Juan Biondi, los textos escritos representan voces orales que no necesariamente están ya presentes y que suelen estar distantes (2006, p. 55). En ese sentido, la escritura de un nombre soportada en un documento de identidad u otro formato, se mueve, viaja y encuentra lugares donde posarse. La escritura tiene esa capacidad de movimiento.

El caso particular por el que propongo y exploro este concepto nace con Finora, un niño del pueblo Murui-Muinani quien puso en alerta sobre la aparición de nuevas grafías en el ámbito registral y nos mostró, además, la amplia diversidad cultural y lingüística que existen en el Perú. Como observamos, la primera sílaba de su nombre contiene una grafía diferente a las que solemos usar en el castellano, la *i* central: *i* en minúscula e *I* en mayúscula. Esta grafía no está contenida en el SIO por lo que su escritura a través de medios informáticos dificulta la emisión de documentos de identidad. Así como esta grafía, los otros cinco pueblos originarios que mencioné líneas arriba aportan otras once (11) grafías que no están en el SIO.

Uno de los temas centrales de este problema es que las nuevas grafías que empezamos a conocer son oficiales, es decir, sustentadas en un marco legal que garantiza su uso y promoción. Sobre esa base, el Ministerio de Educación es el encargado de dicha oficialización en conjunto con los pueblos originarios del país, quienes, previamente no contaban con escritura, sino que es a partir de la llegada del Instituto Lingüístico de Verano cuando sus fonemas adquieren una forma escrita. Décadas después, sus alfabetos se volverán oficiales y con la capacidad de usarse más allá del ámbito educativo, fin primero de ambas instituciones.

Actualmente, en el Perú existen 19 familias lingüísticas que hablan 47 lenguas indígenas u originarias: 43 de ellas en la Amazonía y 4 en los Andes. Del total, 32 cuentan con alfabetos normalizados oficiales; 6 de los cuales tienen 12 grafías que no están dentro del SIO. Esta ausencia genera un tipo de indocumentación.

Según los datos de la Encuesta de Programas Estratégicos (ENAPRES), el 1.2% del total de la población no cuenta con un DNI. De este total, el mayor grupo se encuentra en la Amazonía rural, espacio geográfico donde precisamente se encuentran los pueblos cuyas grafías no están en el SIO. Más específicamente, todos estos pueblos están en el departamento de Loreto, lugar donde la tasa de indocumentación sube a 4.6%, la más alta del país (ENAPRES, 2014).

Para reducir estos índices se deben superar diversas barreras que limitan el acceso a los documentos de identidad, entre ellas la barrera tecnológica. La inclusión de la *i* central y de las demás grafías en las bases de datos del Reniec garantizaría el ejercicio del derecho a la identidad y el respeto a los modos cómo han adaptado la escritura a su cultura. Pero ¿ese camino es fácil? ¿Cómo solucionar a corto plazo este problema? ¿Qué debates se abren en torno al uso de estas grafías en los documentos de identidad? En las siguientes líneas explicaré la temática presentada en esta introducción.

1. Antecedentes

El nombre es un atributo que individualiza e identifica a la persona. Junto a la identidad son derechos establecidos constitucionalmente, pues garantizan la existencia de los individuos en la organización

de la sociedad. Esta se materializa con el registro de las personas y la obtención de los documentos de identidad: actas de nacimiento y el Documento Nacional de Identidad (DNI); documentos que movilizan el reconocimiento de la ciudadanía en un Estado que avala la igualdad en un contexto multicultural.

En ese contexto encontramos multilingüismo y diversas prácticas culturales manifestadas desde los pueblos indígenas u originarios, aunque no necesariamente relaciones interculturales con el Estado. El enfoque intercultural busca crear vínculos entre ellos e implementar un diálogo que garantice la igualdad entre interlocutores, reconocer la pluralidad del Estado para el ejercicio de una democracia inclusiva y participativa con el respeto a las ciudadanías y enriquecer el mutuo intercambio entre los diferentes grupos culturales. El resultado de este enfoque es ejercer una ciudadanía intercultural (GIZ, 2014, pp. 13-15).

En ese marco, los procesos de asignación del nombre y su registro son claves para comprender la oficialidad del ejercicio de la ciudadanía, la identidad de las personas y su relación con la cultura y el Estado. Por ejemplo, actualmente se vienen registrando nombres indígenas u originarios usando nuevas tecnologías en el ámbito registral. Este proceso de documentación se realiza en las lenguas Jaqaru, Aimara, Awajún y Wampis. Todas cuentan con el sistema de registro en línea que les permite obtener actas de nacimiento bilingües. Asimismo, el pueblo Awajún cuenta con un *Tesoro de Nombres* donde están registrados sus antropónimos. Estos instrumentos se desarrollaron usando sus alfabetos normalizados oficiales que contienen las grafías consensuadas con el Estado.

En ese sentido, para conocer el *ethos* de un pueblo originario es importante comprender el origen de sus nombres y cómo estos se han adecuado escrituralmente a diversos soportes dentro de su relación con la organización del Estado. Como lo indica el antropólogo Alexandre Surrallés: poner nombres no es un atributo banal, es parte importante en la formación y conformación de los miembros de un pueblo (2009, pp. 71-73).

1.1. De la oralidad a la escritura: la aparición de los alfabetos normalizados y la ausencia de grafías en el Sistema Integrado Operativo

El lenguaje es clave para comprender la relación entre el Estado y los pueblos originarios. Nuestra Constitución Política establece que el castellano y las lenguas originarias que se hablan en el país son oficiales. A pesar de ello, aún existen barreras para que los individuos que tienen como lengua materna alguna lengua originaria tengan mayor acceso a información, justicia, educación, documentación, entre otros.

Para comprender la importancia del lenguaje en la constitución multicultural del país hay que conocer cómo el habla (lo oral) de las lenguas originarias se transformó en grafías (lo escritural) y su adaptación a soportes informáticos. Para ello, es clave identificar a los actores que participaron en este proceso, en especial el rol que cumplió el Instituto Lingüístico de Verano (ILV), organización encargada por el gobierno peruano de “civilizar” a “sus” poblaciones indígenas a través de la escritura para que no constituyeran obstáculos para el progreso (Ludescher, 2001, p. 334). Además, conocer la participación del Ministerio de Educación y las repercusiones de estas innovaciones en el ámbito de la documentación y el registro de las personas.

El ILV fue fundado el año 1934 por William “Guillermo” Cameron Townsend y llegó al Perú en 1945 durante el gobierno de Manuel Prado. Tuvo entre sus objetivos combinar los fines evangélicos con la lingüística descriptiva a través de llevar la escritura a las “lenguas tribales aisladas, para luego obtener un lenguaje escrito y traducir el Nuevo Testamento a la lengua”. Esta labor se realizó de dos maneras: al establecer un gran número de educadores nacionales con formación lingüística y antropológica o formar educadores indígenas. La segunda manera fue la educación bilingüe (ALAI, 1978, p. 129).

Cuando Townsend llega al Perú (1946) era Ministro de Educación Luis E. Valcárcel quien en una carta le confiere el trabajo de estudiar el problema ortográfico del quechua y el aimara en su relación con la campaña de alfabetización en Puno (Adanaqué, Zapata & Huapaya, 2011, pp. 219–220). Luego se movilizaron a la Amazonía y establecieron un centro de capacitación en el distrito de Yarinacocha, Pucallpa. Hasta allí los traductores llevaron a sus informantes lingüísticos; los convirtieron y entrenaron como maestros bilingües, para luego enviarlos de regreso a sus localidades a fin de atraer a dispersas poblaciones seminómadas alrededor de nuevas escuelas y convertirlas en congregaciones evangélicas (Stoll, 1985, pp.152-153). Los nuevos maestros enseñarían los conceptos básicos sobre la educación en sus respectivas lenguas nativas y, progresivamente, en castellano (ILV, 2015). El trabajo que hizo el ILV llegó a extenderse a comunidades indígenas en casi toda la selva amazónica.

En este contexto se adecua el habla de las lenguas originarias al lenguaje escrito como un medio para la educación bilingüe y la evangelización: como “agente civilizador”. Aunque sus efectos posteriores implican otras demandas que van más allá de estos dos ámbitos; la escritura y la educación han sido y son motores para el cambio de la realidad social de sus usuarios.

Actualmente, este trabajo lo continúa la Digeibira¹ a través de la normalización y oficialización de los alfabetos de cada pueblo originario, cuya participación (junto a otros sectores del Estado) es fundamental para definir cuáles serán las grafías que usarán en su relación con los diversos servicios y ámbitos estatales.

Para comprender sus efectos hay que reconocer que trasladar los sonidos de un habla a un soporte escritural significa innovar el lenguaje, la organización e instituciones de sus usuarios. Implica también cambios en los propios individuos. La escritura, al ser

¹ Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural, Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural.

una tecnología, tiene consecuencias individuales y sociales en los asuntos humanos (McLuhan, 1994, pp. 29-30).

Este proceso se comprende mejor conociendo algunos aspectos que caracterizan a las sociedades de tradiciones orales y escriturales. En primer lugar, la noción de distancia. Los lingüistas Eduardo Zapata y Juan Biondi mencionan que en una sociedad oral la organización política no puede ser ni distinta ni distante a los actores sociales. La relación con el Estado necesariamente debe suponer proximidad, participación directa en la toma de decisiones y control permanente. Cuando se privilegia la palabra escrita (escritura fonético alfabética) se socializa inconscientemente el sentido de representación: una letra puede representar un sonido y estar en vez de él. Los textos escritos representan voces orales que no necesariamente están ya presentes y que suelen estar distantes (2006, p. 55).

En segundo lugar, el antropólogo Jack Goody sostiene que la escritura es importante porque objetiva y suministra al lenguaje un correlato material, un conjunto de signos visibles (1998, p. 12 y 1996 p. 57); mientras que en la oralidad la experiencia social del grupo se transmite a través de los elementos verbales de la cultura en largas cadenas de conversaciones elaboradas entre sus miembros. Se transmiten creencias y valores a través del contacto personal entre los individuos. Asimismo, el carácter intrínseco de la oralidad tiene efecto sobre el contenido como sobre la transmisión del repertorio cultural porque determina una relación directa entre símbolo y referente (Goody, 1996, p. 41).

Para Guillermo Nugent, la “experiencia de lejanía” se manifiesta en la distribución y recursos del poder. La escritura, al ser representación, crea una línea separadora de inclusión y exclusión, donde los incluidos son los que hacen uso de ella y sus productos; mientras que los excluidos son los que no acceden a ella. Por lo que, el mundo social de la oralidad significa *estar lejos*. Así se materializa *esa realidad que aún hoy con sentido candoroso del absurdo se llama “los rincones más alejados del país”* (1996, p. 34).

Ahora, con la introducción de medios audiovisuales las voces orales se expanden. La radio, la Internet y los medios audiovisuales han logrado virtualizar y extender la voz y el cuerpo. Estas tecnologías han repotenciado la oralidad, la participación, la representación y la noción de distancia. Mientras que la escritura es lineal, la oralidad y la electronalidad son no lineales. De esta forma, la relación oralidad-lejanía se esfuma.

Por otro lado, el sentido de la representación reproduce formas de identidad basadas en la diversidad de voces orales que ahora cuentan con un soporte para sus lenguas: las grafías de cada alfabeto normalizado está en relación con cada pueblo originario. A partir de esto, las sociedades de tradición oral reconfiguran su historia y su memoria, un pasado dividido en trazos de tiempo y hechos relacionados con ellos y a partir de ellos.

Del mismo modo, introduce un sentido de oficialidad en un país donde el *poder delgado*, a decir de Nugent —el papel y la escritura—, organiza la vida institucional. Todo se escribe, desde el nombre registrado en un documento de identidad hasta un correo electrónico que pruebe una acción. Se infiere que, en la relación con el Estado, la escritura es la garantía de lo oficial, lo que nos mantiene dentro del sistema.

Se vuelve aún más oficial si el proceso para trasladar los sonidos a grafías es consensuado con los usuarios de las lenguas y reconocido por la institución competente para su oficialización. Estas grafías transitarán por diversos soportes tecnológicos para modificar la realidad de sus usuarios; desde el otorgamiento de los documentos de identidad, pasando por la educación hasta la representación y participación política. Es por ello que el sentido de representación en lo oral y escritural conlleva a la relación palabra-ciudadanía (2006, pp. 65-66).

A partir de lo explicado reconocemos que el tránsito hacia la escritura extiende la representación y la oficialidad. En el artículo observaremos cómo los alfabetos normalizados de lenguas

originarias han producido este fenómeno en sus usuarios. Me centraré en este último punto, analizaré su uso en el registro civil y demostraré que existen grafías de seis (6) pueblos originarios que no están incluidos en el elenco de grafías del SIO del Reniec. Antes haré un perfil sociolingüístico del país con el propósito de identificar sus grafías y compararlas con aquellas que usa el Reniec.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe —CEPAL— (2014) un 24% de la población peruana es indígena u originaria o se identifica como tal. Esto se manifiesta en sus 85 pueblos originarios conformados por 19 familias lingüísticas que hablan 47 lenguas originarias: 04 andinas y 43 amazónicas. El cuadro 1 nos muestra lo mencionado:

CUADRO 1

Familias lingüísticas y lenguas originarias en el Perú

Nº	FAMILIAS LINGÜÍSTICAS	LENGUAS ORIGINARIAS	TOTAL DE LENGUAS
1	Arawa	madija o majijki (culina)	1
2	Arawak	ashaninka, kakinte (caquinte), chamicuro, iñapari, matsigenka, nanti, nomatsigenga, resígaro, yanesha, yine	10
3	Aru	aimara, cauqui, jaqaru	3
4	Bora	bora	1
5	Cahuapana	shawi, shiwilu	2
6	Harakbut	harakbut	1
7	Huitoto	murui-muinani, ocaina	2
8	Jíbaro	achuar, awajún, wampis	3
9	Kandozi	kandozi-chapra	1
10	Muniche	muniche	1
11	Pano	amahuaca, capanahua, isconahua, kakataibo, cashinahua, matsés, sharanahua, shipibo-konibo, yaminahua, yora (nahua)	10
12	Peba-yagua	yagua	1
13	Quechua	quechua	1
14	Shimaco	uraina	1
15	Tacana	ese cja	1
16	Tikuna	tikuna (ticuna)	1
17	Tucano	majuna (majijki), secoya	2
18	Tupí-guaraní	kukama-kukamiria, omagua	2
19	Záparo	arabela, iquito, taushiro	3

Fuente: “Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú” de la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural (Digeibir) del Ministerio de Educación.

Actualmente, del total de lenguas, treinta y dos (32) cuentan con un alfabeto normalizado oficial. En 1985, los alfabetos normalizados del quechua y del aimara fueron los primeros en oficializarse a través de la Resolución Ministerial 1218-85-ED del Ministerio de Educación. Luego, hubo veinte años de silencio en lo que a este

proceso se refiere. Recién a partir del 2006 hay un mayor énfasis en el tema y se empiezan a normalizar y oficializar los siguientes treinta (30) de los cuarenta y cinco (45) alfabetos restantes.

Inicialmente la Digeibira lo hizo con los alfabetos del Harakbut, Ese Eja, Shipibo-Konibo, Asháninka, Yine, Kakataibo, Matsigenka, Kandozi-Chapra, Awajún, Jaqaru, Shawi, Nomatsigenga, Yanesha, Cashinahua, Wampis, Sharanahua, Secoya, Murui-Muinani, Kakinte, Matsés, Ikitu, Shiwilu, Madija y Kukama Kukamiria con resoluciones directorales individuales entre los años 2006 y 2014. En el año 2015 el Ministerio de Educación² le da una mayor importancia legal y emite la Resolución Ministerial N° 303-2015-MINEDU brindándole una nueva y mejor posición legal y oficial frente a sus futuros usos.

En ese mismo año, se oficializaron los alfabetos de las lenguas Maijiki, Achuar, Bora, Yagua y Kapanawa también con resoluciones directorales, pero posteriormente con las Resoluciones Ministeriales N° 521, 487, 512 y 536 del año 2015 en el caso de los cuatro primeros alfabetos, y la N° 095-2016 en el caso del quinto. Finalmente, el año 2016, se oficializó el alfabeto normalizado de la lengua Urarina con su resolución directoral y posteriormente con la Ministerial N° 095-2016. Hoy hay tres (03) alfabetos en proceso de consenso: el Tíkuna, el Arabela y el Ocaina; mientras que otros doce (12) aún no cuentan con uno consensuado³.

Para los miembros de los pueblos originarios la materialización de estos actos significa la sostenibilidad, preservación y generación de conocimiento, el fortalecimiento de su identidad étnica, una forma de representación y, como sostienen Garra y Riola, la aprehensión de herramientas para instaurar relaciones

² De acuerdo con la Ley N° 29735, Ley de Lenguas, es la institución responsable de la oficialización y normalización de los alfabetos de los pueblos indígenas.

³ Digeibir (2013). *Documento Nacional de Lenguas Originarias*. Con información actualizada a mayo de 2016.

más igualitarias con el resto de la sociedad peruana (2014, p.62).

Un alfabeto normalizado se hace oficial a través de un proceso de consenso con el pueblo involucrado. El ILV cumplió un rol importante, pero es preciso recordar que el Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP) y el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) también formaron y educaron docentes bilingües usando sus respectivas propuestas de alfabetos. Por ello, muchas lenguas originarias presentaban dos o más propuestas de alfabeto por lo que la Digeibira ha tenido que consensuarlos con cada pueblo para la elección de uno unificado.

En este proceso participan la Digeibira (lingüistas, antropólogos, etc. encargados de trasladar los sonidos del habla y los primeros alfabetos a sus oficinas) junto a los representantes organizados de cada pueblo (hablantes de una lengua originaria, propietaria de los fonos), los fonos y las grafías. Todos con el interés de normalizar los alfabetos.

Este camino es participativo y descentralizado. Se crean condiciones para identificar las lenguas, la cantidad de hablantes, estudios lingüísticos y el interés de las organizaciones indígenas en la normalización y oficialización de los alfabetos. Asimismo, se realizan talleres donde los miembros y líderes hablantes de la lengua participan junto los representantes de las organizaciones responsables de la oficialización y se realizan propuestas de los alfabetos. Cuando los materiales están listos, la Digeibira elabora un informe y un expediente de cada lengua y diseña un modelo de resolución directoral que declara oficial la lengua y lo publica para su aplicación nacional (Digeibir, 2013, pág. 37). Como vimos anteriormente, esta resolución tiene mayor estatus jurídico cuando se vuelve ministerial.

Diversas razones justifican su normalización y oficialización; entre ellas, la que le interesa a este artículo: contar con

documentos (civil, reglamentos, estatutos, leyes y otros) para elaborar por escrito una documentación civil: documentos de identidad, títulos de propiedad, partidas de nacimiento, etc. (Digeibir, 2013, págs. 19-23).

Una vez que las grafías son oficiales están aptas para el ámbito público. Centrémonos en su uso en el registro civil. Para registrar los nombres, el Reniec cuenta con un conjunto de grafías y caracteres alojados en su Sistema Integrado Operativo (SIO), soporte informático encargado de la realización de esta tarea. El siguiente cuadro nos muestra las grafías y caracteres que empleadas para el registro:

CUADRO 2

Grafías y caracteres usados por el SIO del Reniec

Grafías y caracteres usados por el Reniec para registro y escritura de nombres y apellidos											
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
M	N	Ñ	O	P	Q	R	S	T	U	V	W
X	Y	Z	Ä	Ë	Ï	Ö	Ü	Á	É	Í	Ó
Ú	À	È	Ì	Ò	Ù	Â	Ê	Î	Ô	Û	Ã
Ö	-	'	.	0	1	2	3	4	5	6	7
8	9										

Al comparar este conjunto de caracteres con las grafías de los treinta y dos (32) alfabetos normalizados encontramos que doce (12) de estas no están incluidas en el cuadro, por ende, no cuentan con un soporte informático escritural y, eventualmente, no podrán ser usadas. Esto produce un desencuentro entre formas de sostener y usar la escritura: aquella de los pueblos originarios y aquella del Estado.

En el cuadro 3 observamos las grafías de los pueblos Bora, Ikitu, Kukama Kukamiria, Maijiki, Murui-Muinani y Secoya que no están en el cuadro anterior. Los pueblos usuarios de estas seis lenguas están ubicados en el departamento de Loreto.

CUADRO 3

Comparación entre vocales usadas por 7 lenguas originarias con las grafías del Reniec

Grafía	Bora	Ikitu	Kukama Kukamiria	Maijiki	Murui- Muinani	Secoya
<ḁ>				x		
<ḡ>				x		
<ḥ>				x		
<ḣ>				x		
<ḥ>				x		
<ḥ̃>						x
<ḥ̃>						x
<ḥ̃>						x
<ḥ̃>						x
<ḥ̃>	x	x	x	x	x	
<ḥ̃>				x		
<ḥ̃>			x			

Fuente: *Alfabetos normalizados de las lenguas Bora, Ikitu, Kukama Kukamiria, Maijiki, Murui-Muinani y Secoya. Elaboración propia.*

Como apreciamos, los puntos marcados relacionan las grafías con cada lengua originaria. En primer lugar, observamos que salvo el Secoya las demás lenguas comparten la “i central” representada por la <ḥ> o su versión mayúscula <Ḥ>. En segundo lugar, el Maijiki es la que más grafías aporta con la <ḁ>,

<e>, <i>, <o>, <u>, <i> e <i>; seguida del Secoya con la <ẽ>⁴, <ē>, <î> y <û> y el Kukama Kukamiria con la <i> y <ÿ>. Todas estas grafías son representaciones de sonidos del habla de los pueblos originarios que han sido consensuados.

A primera vista observamos que las grafías presentadas no se usan en los escritos en castellano, por lo tanto, su adopción dificulta el desarrollo de documentación civil. Si bien es cierto, inicialmente los alfabetos fueron oficializados para el ámbito educativo intercultural bilingüe, el carácter de oficialidad que le brinda el marco legal (la Constitución Política, la Ley N° 29735, las resoluciones ministeriales, entre otros) indican que su uso debe ser adoptado. A pesar de que la escritura es un correlato material de la oralidad, como lo indica Goody, debe encontrar condiciones adecuadas para que su uso se asiente en el mundo de la oficialidad.

La comparación que realizamos entre los conjuntos de grafías nos muestra a un soporte informático que aún no puede alojar caracteres que un conjunto de ciudadanos peruanos viene usando hace ya algún tiempo. Su uso en el registro civil garantizaría su expansión a mayor escala y representaría la identidad étnica de sus miembros a través de la asignación de nombres originarios. La consecuencia inmediata de este desencuentro ocasionaría un grado de indocumentación: absoluta o relativa. En la primera, la persona no ha sido inscrita en el Registro Civil y, en consecuencia, no tiene acta de nacimiento, por ende, tampoco el DNI. En la segunda, la persona está o ha sido inscrita en el Registro Civil y/o en el Registro Único de identificación de Personas Naturales del Reniec y cuenta uno de los dos documentos (Reniec, 2012, p. 45).

Este desencuentro cuestiona la implementación del gobierno electrónico en su relación con la ciudadanía. En teoría, este enfoque de administración que hace uso de tecnologías de la

⁴ I central nasal, por consenso entre la Digeibir y el pueblo Secoya.

información y comunicación (TIC) para “ir” hacia el ciudadano se topa, en este caso, con un conjunto diverso de códigos que son usados por los pueblos indígenas y que, por hoy, no cuentan con un soporte informático en varios sectores del Estado. Si buscamos un Estado red que extienda su presencia e incluya a todos los ciudadanos con todas sus grafías, lo que acá encontramos es que la telaraña aún no ha logrado completar los nudos de unión con otros tejidos, no porque el material para tejer se haya acabado, sino porque la tejedora no ha llegado a pesar de que ha tenido las posibilidades de hacerlo.

La Ley N° 29735⁵ indica que el Ministerio de Educación es el encargado de comunicar la oficialización de los alfabetos normalizados a las instituciones del Estado. Bajo esa premisa, las instituciones públicas responsables de las políticas tecnológicas y de gobierno electrónico y aquellas que administran datos personales y/u otorgan servicios públicos deben ser comunicadas de esta innovación para analizar la manera de adecuar sus sistemas tecnológicos y procedimentales o buscar alternativas adecuadas que mejoren sus servicios ante los ciudadanos que hagan uso de estas grafías. La premisa de esta argumentación es la existencia de una relación entre gobierno electrónico y políticas de interculturalidad: las tecnologías digitales deben adecuarse a las diferencias culturales.

El tránsito de la oralidad a la escritura de las lenguas originarias a través de la oficialización de sus alfabetos normalizados implica avanzar un paso más allá; implica virtualizar sus grafías para que puedan ser usadas y para que el Estado brinde mejores servicios. Esta innovación enlaza a los pueblos originarios con diferentes actores y sectores del Estado que van desde el ámbito educativo, pasando por los responsables de las políticas tecnológicas, la identificación y documentación, la atención de salud, hasta el registro de propiedades, etc.

⁵ Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.

Este desencuentro abre algunas preguntas: ¿cuáles son los efectos de este tránsito en los servicios que brinda el Estado a la ciudadanía? ¿Es posible la inscripción de los nombres de los ciudadanos en los registros civiles si el SIO no contiene las 12 grafías mostradas en el cuadro 3? ¿Cómo se definiría a las limitaciones que podrían afectar el ciclo de la documentación? ¿Cuáles son las consecuencias de su ausencia en el SIO? y ¿cómo se soluciona este problema?

La ausencia de estas grafías generaría problemas en el ciclo de la documentación⁶ debido a un soporte tecnológico aún no configurado para su alojamiento. A esta nueva limitación denominaré “barrera tecnológica”. Esta limita la inscripción de nombres originarios que empleen grafías de las lenguas mostradas en el cuadro 3. Si bien es posible escribirlas manualmente, la dificultad es su traslado a un soporte tecnológico que pueda representarlas en documentos de identidad. La introducción de estas nuevas grafías exige reflexionar sobre el rol de las tecnologías de la información y el del Estado en un contexto de gobierno electrónico que amplíe las posibilidades de inclusión de nuevas formas de escritura y registro de los nombres de los ciudadanos.

Aunque la novedad sea para nosotros y para el sistema tecnológico del registro, lo cierto es que los nombres originarios y su escritura son una forma de identidad y autonomía para los pueblos mencionados. El significado de llevar un nombre con ciertas características escritas individualiza a la persona y la ubica dentro de un colectivo. El nombre, la escritura y la documentación generan un sentido de pertenencia y la existencia jurídica de cada individuo: el registro debe ser el espejo de la sociedad.

Aunque en estos casos encontremos limitaciones para la escritura e inscripción de nombres originarios, existen esfuerzos institucionales para continuar con estas prácticas. Los registros

⁶ Registro y emisión del Certificado de Nacido Vivo, Acta de Nacimiento y del DNI.

civiles bilingüe Jaqaru, Aimara, Awajún y Wampis son un ejemplo: busca revitalizar la lengua y continuar con el camino hacia la adopción de procedimientos administrativos en lenguas originarias que cuenten con alfabetos normalizados (Reniec, 2014). A pesar de las limitaciones que analizo en este artículo, existen iniciativas de inclusión para el registro y procedimientos en lenguas indígenas.

Luego de haber explicado el tránsito de la oralidad a la escritura de las lenguas originarias pude identificar a los diversos actores que conforman la red para consensuar y sostener los alfabetos normalizados. Lo siguiente fue compararlos con los caracteres usados para los documentos de identidad. El resultado de esta ruta ha sido la descripción y narración del problema de investigación: identificamos la existencia de una barrera tecnológica que limita la inscripción de nombres originarios en el registro civil y su consecuencia inmediata: un grado de indocumentación.

Este problema se formula y se discute luego de un suceso clave: Finora, niño del pueblo Murui-Muinani, no pudo obtener sus documentos de identidad debido a que la segunda grafía de su nombre, la *i* central o *í*, no está en el SIO; a pesar de la sustentación de su oficialidad. En líneas posteriores analizaré este caso en relación al problema que atañe a este artículo y demostraré que la grafía en cuestión se ha venido usando en sus procesos educativos desde la segunda mitad del siglo XX.

2. Barrera tecnológica que limita la inscripción de nombres con grafías de lenguas originarias

Una barrera es una limitación para acceder a algún espacio o a algún servicio. El ciclo de la documentación, aquel que permite la obtención del certificado de nacido vivo, del acta de nacimiento y/o del DNI suele toparse con estas limitaciones. El sociólogo Juan Arroyo indica que las barreras para acceder a los documentos de identidad son objetivas, pero se convierten en subjetivas porque las experiencias de

frustraciones y el agotamiento ante nuevos requisitos, muchas veces paralizan el proceso (2012, pág. 67).

El *Plan Nacional Contra la Indocumentación 2011-2015* del Reniec menciona seis barreras: las políticas, las administrativas, las normativas, las económicas, las geográficas y aquellas que desatienden a la realidad cultural del Perú. Arroyo coincide con el Reniec y añade dos más: la barrera referida a la calidad del servicio y la barrera cultural (2010, pág. 67).

La barrera cultural incluye el tema lingüístico a pesar de la oficialidad del castellano y de las cuarentaisiete (47) lenguas indígenas u originarias. Este fenómeno repercute en la atención *cara a cara* al ciudadano que acude a una oficina y que no suele encontrar un servicio en su lengua. Si bien es cierto, en muchas instituciones públicas en el país hay ciudadanos que hablan una lengua originaria, pero no es política convocarlos para cumplir alguna labor. A pesar de ello, existen casos en los que el ciudadano es atendido en su lengua porque el trabajador público también la habla, pero los papeles siguen garantizando el castellano como lengua predominante.

Sobre esa base, aparecen nuevas grafías oficializadas que son parte del lenguaje escrito de los pueblos originarios y cuyo cuerpo normativo garantiza su uso en el ámbito oficial. De ese modo, van a rebasarse del ámbito educativo y buscar alojamiento y circulación en otros soportes, servicios y trámites del Estado que, en teoría, tiene los medios para cumplir dicha función.

Estas grafías de los alfabetos normalizados Bora, Ikitu, Kukama Kukamiria, Maijiki, Murui-Muinani y Secoya no están alojadas en el SIO y, probablemente, en otros sistemas informáticos del Estado. Este problema crea una nueva barrera para la inscripción de nombres originarios y en los posteriores servicios y derechos a los que se accede a través de la documentación. A esta nueva barrera la denomino “tecnológica”.

2.1. La barrera tecnológica que limita la inscripción de nombres con grafías de lenguas originarias

El propósito de este artículo es demostrar la existencia de una barrera tecnológica que limita la inscripción de nombres con grafías de lenguas originarias. Asimismo, identificar sus consecuencias en el ámbito del registro civil. Sobre esa base, analizaré el caso de Finora, niño del pueblo Murui-Muinani, cuya *i* central (i) de la primera sílaba de su nombre ha sido la idea que motivó la redacción de este artículo.

Las grafías en cuestión se encuentran en los alfabetos normalizados del Bora, Ikitu, Kukaka Kukamiria, Maijiki, Murui-Muinani y Secoya. La fundamentación de su uso tiene una base legal que abarca convenios internacionales (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y normativa interna.

El artículo 48° de la Constitución Política del Perú reconoce, además del castellano, a las lenguas indígenas como oficiales. En ese marco se creó la Ley N° 29735 —Ley que regula el uso, preservación desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias en el Perú o Ley de Lenguas—, herramienta legal que permitió, hasta ahora, oficializar los alfabetos normalizados de treinta y dos (32) lenguas originarias.

El objeto de esta ley es precisar el alcance de los derechos y garantías individuales y colectivas, que en materia lingüística, se establece en el artículo mencionado de la Constitución; entre estos, usar la lengua originaria en los ámbitos público y privado y que sus usuarios sean atendidos en su lengua materna en los organismos o instancias estatales.

Según la Ley de Lenguas, el carácter de oficialidad en un distrito, provincia o región de las lenguas originarias significa que la administración estatal progresivamente la hace suya en todas sus

esferas de actuación públicas, dándole el mismo valor jurídico y las mismas prerrogativas que al castellano. Indica que los documentos oficiales que emite constan tanto en castellano como en la lengua originaria oficial, cuando esta tiene reglas de escritura, teniendo ambos el mismo valor legal y pudiendo ser oponibles en cualquier instancia administrativa de la zona de predominio.

Esta Ley garantiza el uso de los alfabetos normalizados más allá del ámbito educativo y las habilita para el ámbito público. A pesar de ello, nos topamos con un problema más técnico que legal: el tránsito de la oralidad a la escritura de las lenguas indígenas ha creado un grupo de grafías que, actualmente, el SIO del Reniec no tiene alojado en su sistema; por lo tanto, no pueden ser usadas para el registro de nombres originarios. Las grafías mencionadas son: <a>, <e>, <i>, <o>, <u>, <ẽ>, <ẽ>, <i>, <i>, <i>, <ũ> y <ÿ>.

El modo para escribir estas doce grafías no representa mayor dificultad si usamos un lápiz y un papel, tampoco si usamos un reproductor de textos como el Word a través de una combinación de teclas, copiándolas y pegándolas o insertándolas desde la opción “símbolos”. El asunto no es tan sencillo si lo llevamos al plano de la programación informática. Del conjunto de grafías mostrado al menos la <ẽ>, la <i> o la <i> ponen en jaque a algunas bases de datos porque las obligan a un rediseño o migración integral de sus bases de datos para su incorporación y posterior reproducción documentaria.

Entonces, a esta dificultad técnica la he denominado “barrera tecnológica” porque limita la escritura de nombres originarios que contengan una o más grafías del grupo que no están alojadas en el SIO del Reniec, por ende, dificulta también el acceso al derecho a la identidad. A pesar de existir un discurso y esfuerzos de modernidad inspirados en el gobierno electrónico y la aplicación de las TIC en los servicios públicos la heterogeneidad cultural y escritural aún no han sido representadas ni asumidas totalmente por el Estado.

Pero ¿cómo se genera la barrera tecnológica? Se genera a través de una cadena de hechos que enlaza una parte legal, una parte técnica y otra de coordinación y comunicación interinstitucional. Como he venido sustentando, existe un marco legal que garantiza la existencia de los alfabetos normalizados de los pueblos originarios y, por ende, de las grafías que estos contienen. Inicialmente, los alfabetos normalizados han sido usados para el desarrollo de materiales educativos bilingües. Sin embargo, por su carácter oficial, podían ser usados en otros ámbitos públicos. De ese modo, el padre de Finora se presenta en las oficinas de registro civil para asentar su acta de nacimiento y tramitar su DNI con la seguridad de que encontrará las condiciones necesarias para ello. Durante el trámite, le indican que el SIO no contiene la *i* central, por lo que no se puede asentar el acta de nacimiento de manera automatizada, sino solo manualmente. La registradora civil le sugiere que busque un nombre con las grafías que el SIO contenga para lograr el propósito.

Debido a esta dificultad, el padre de Finora sustenta su posición mostrando la resolución directoral que oficializa el alfabeto de la lengua Murui-Muinani. Finalmente logra asentar el acta de nacimiento de manera manual y consigue obtener una ficha registral para continuar con el trámite del DNI. Si bien se logró un primer objetivo, el problema continuó, pues la producción de un DNI requiere también de sistemas informáticos y digitales con un lenguaje de programación que contiene caracteres específicos.

Esta segunda parte de la barrera es técnica. A este punto, el SIO no podía alojar la *i* central en su configuración porque implicaba una reestructuración de varias etapas en la producción de los documentos y cambios en el lenguaje de programación para añadir un conjunto de caracteres. De acuerdo con la Gerencia de Tecnologías de la Información del Reniec⁷, este proceso requeriría de un tiempo relativamente largo, periodo que dejaría a Finora sin el DNI.

⁷ Informe N° 036-2014/LPDNI/SGIS/GTI/RENIEC

El tercer factor que intervino en la creación de esta barrera fue la ausencia de comunicación y coordinación interinstitucional. De acuerdo con la tercera disposición complementaria de la Ley de Lenguas, el Ministerio de Educación es el encargado de comunicar a las instituciones del Estado la oficialización de los alfabetos normalizados. Cuando el padre de Finora justificó el uso de la *i* central la registradora civil desconocía la existencia de la resolución directoral y, al mismo tiempo, del uso de nuevas grafías. El mismo hecho sucedió cuando los documentos administrativos que contenían la *i* central y el alfabeto de la lengua Murui-Muinani circulaban por el sistema de trámite documentario del Reniec. Los actores que intervinieron en este caso se preguntaban ¿Qué es un alfabeto normalizado? ¿Quiénes son los Murui-Muinani? ¿Qué es la *i* central⁸? Esta barrera apareció de ese modo, cuando su oficialidad aún no había sido socializada más allá del ámbito educativo.

Estos tres escenarios han actuado para configurar la barrera tecnológica. Pero para conocer el problema en su complejidad no basta solo conocer su formación, sino también sus efectos. En ese sentido, hay que formular la pregunta principal sobre esta limitación: ¿cuáles son las consecuencias de esta barrera tecnológica? Principalmente, genera una indocumentación relativa (y en el peor de los casos, absoluta) en las personas del pueblo originario que cuentan con una o más grafías en su alfabeto normalizado. Como consecuencia de esta indocumentación, podría verse limitado su acceso a los demás derechos derivados del derecho a la identidad.

⁸ Incluso, algunos le llamaban “*i* centrada”.

2.2. Análisis para comprender la formación de la barrera tecnológica

Hemos visto cómo se construye la barrera tecnológica y hemos explicado también sus consecuencias inmediatas en la población que tiene una o más grafías en su alfabeto normalizado. Como lo mencioné, esta barrera conjuga tres aspectos clave en su formación: la interpretación de la normativa respectiva, el problema técnico y la coordinación interinstitucional encargada de comunicar la oficialidad de los alfabetos normalizados, por tanto, de las nuevas grafías.

Iniciaré el análisis tomando este último punto. Aquí hay dos momentos que permitieron identificar que estábamos ante una barrera para la documentación. El primero fue el desconocimiento de la existencia de los alfabetos normalizados oficiales, en nuestro caso del Murui-Muinani. En ese momento aún no eran conocidos ante el registro civil. Llegamos a saber de ellos cuando el padre de Finora se lo mostró a la registradora civil mientras asentaba el acta de nacimiento de su hijo. Si bien los alfabetos normalizados ya eran oficiales y se usaban en otros ámbitos, *virtualmente* algunas de sus grafías eran ya una limitación para el ámbito registral. El segundo momento es la *materialización* de la barrera. Es el momento en el que llega al registro civil y descubre que el software del sistema de registro en línea no puede usar la “i central” de Finora porque el SIO no lo tiene programado. Es decir, se *convierte* en una barrera cuando las grafías y el sistema informático descubren que uno no puede alojar al otro, cuando se encuentran y desencuentran.

Es el momento en el que nos enteramos de la existencia de estas nuevas grafías. Esta ausencia de coordinación interinstitucional introduce la discusión del tema, pues a partir de aquí se buscan las razones para su uso en el ámbito registral. Al no ser comunicados de la oficialidad de los alfabetos normalizados de los pueblos indígenas, específicamente del Murui-Muinani, se inicia una controversia sobre la aplicación de la Ley N° 29735

fuera del ámbito educativo, pues los alfabetos ya se venían usando para la enseñanza en colegios con enfoque de educación intercultural bilingüe.

De ese modo, analizaré las otras dos controversias que conforman la barrera tecnológica. La primera es la interpretación normativa para el uso de las grafías en el ámbito registral. En líneas anteriores mencioné que la Constitución Política del Perú establece que, además del castellano, son oficiales las lenguas indígenas en “las zonas donde predominen”.

Esta relación es retomada por la Ley de Lenguas y, superficialmente, supondría que los alfabetos normalizados solo pueden ser usados en el territorio donde se hablen sus respectivas lenguas, obviando su carácter público y el alcance mismo de la norma que desterritorializa las grafías. Sobre la base de esto, la escritura de las lenguas originarias debe, además, responder a la realidad migratoria del país. Muchas personas que hablan una lengua originaria se han movido y siguen moviéndose de su lugar de origen por diversas razones: trabajo, educación, violencia política, etc. Portan su lengua y su cultura y la usan en sus relaciones diarias. Un ejemplo de ello es la comunidad shipiba de Cantagallo ubicada en Lima, al margen izquierdo del Río Rímac. Lo indígena también se vive fuera del territorio de origen de la cultura.

Todo este movimiento de personas está en consonancia con la capacidad de movilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. La implementación del gobierno electrónico prevé que los ciudadanos puedan acceder a diversos servicios sin importar dónde se encuentren. Un ejemplo de ello es el Registro Civil Bilingüe de las lenguas awajún, wampis, Jaqaru y el aimara. La cantidad de individuos de estos pueblos varía, pero la oficialidad de sus alfabetos normalizados y sus grafías les permiten contar con actas de nacimiento bilingües. Su cultura y su escritura se movilizan fuera de su ámbito de predominio y permiten a sus miembros acceder al servicio sin

importar la territorialidad: tanto en Lima como en sus distritos de nacimiento acceder a este servicio (Reniec, 2016). El acceso al derecho a la identidad prevalece sobre el criterio cuantitativo.

El concepto de “desterritorialización” (acudiendo al sociólogo Manuel Castells) —la virtualización de las grafías y su uso fuera de su “zona de predominio”— fortalece el concepto de lo público. La esfera pública es el espacio de interacción del ciudadano con las instituciones del Estado y con el colectivo y el lugar donde ejerce sus derechos y cumple sus deberes. Es el ámbito de la ciudadanía. De ese modo, la Ley de Lenguas indica que el uso de la lengua en este ámbito y en el privado es un derecho de la persona que se puede ejercer de manera individual o colectiva, más aún si existen las condiciones técnicas y tecnológicas para hacer uso del derecho en cualquier momento y en cualquier lugar.

En esa línea, el ejercicio de estos derechos, según indica la Ley, no se supedita a la aprobación del Mapa Etnolingüístico del Perú o al establecimiento del Registro Nacional de Lenguas Originarias. Aunque hoy no exista una versión oficial de un Mapa Etnolingüístico, sí existe una versión oficial de uno Lingüístico que se usa para la educación intercultural bilingüe. Sobre este punto, hay que indicar que la relación entre etnia y lengua no es directa, pues existen pueblos indígenas con características culturales similares, pero con lenguas distintas. Un ejemplo de ello son los pueblos awajún, achuar y shuar (familia lingüística Jibaro) y el kandozi o candoshi (familia lingüística Kandozi).

Como se observa, pertenecen a familias lingüísticas diferentes, pero están conectados culturalmente, tal como lo sostiene Surrallés al reconocer prácticas comunes como los rituales de ingestión de jugo de tabaco o ayahuasca para alcanzar el *arítam* o visión de futuro de una determinada actividad. Del mismo modo, compartían el ritual de reducción de cabezas, cuyo término *tsantsa* se usa en las lenguas jibaras y *tochigamaama*⁹ en

⁹ Aunque el término para “cabeza reducida” es *mochozj* en lengua kandozi.

kandozi (Surrallés, 2009, p. 276).

Sobre este punto, Karina Carbajal, abogada del Ministerio de Cultura, sostiene que la ausencia del Registro de Lenguas Originarias no limita el uso de los alfabetos normalizados porque sus grafías se encuentran en el marco de la Constitución Política del Perú y tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado peruano¹⁰.

Estas controversias usadas para interpretar la Ley de Lenguas están, básicamente, relacionadas con la oficialidad de los alfabetos normalizados y sus usos más allá del ámbito educativo. En un primer momento, un problema para el uso de las grafías de lenguas originarias fue el carácter legal de los alfabetos normalizados. Inicialmente fueron oficializados por la Digeibira a través de resoluciones directorales. La controversia fue la jerarquía jurídica de la resolución con la que se les normalizó. Para que los alfabetos tengan un mayor peso legal, el Ministerio de Educación emitió las Resoluciones Ministeriales N° 303-2015, N° 521-2015, N° 487-2015, N° 512-2015, N° 536-2015 y N° 095-2016 que fortalecieron su oficialidad y garantizan los derechos fundamentales de sus usuarios en diferentes ámbitos públicos.

Por ejemplo, en Puno se está usando el quechua y el aimara para redactar sentencias judiciales. Esto representa un *precedente de interculturalidad del Poder Judicial y de cómo el juez debe acercarse a los involucrados en un juicio*¹¹. Asimismo, las lenguas wampis y awajún disponen hoy de traductores e intérpretes que hacen de intermediarios entre sus lenguas y el castellano para buscar equivalencias adecuadas de términos legales en el caso del juicio sobre los sucesos de Bagua ocurridos en 2009. Durante el juicio nacieron preguntas como *¿cómo traducir términos legales que no existen en el idioma originario de manera que los acusados entiendan la*

¹⁰ Informe N° 005-2014-KCM-DGPI-VMI-MC del 01 de octubre de 2014

¹¹ PUCP (s/f) *Perú: sentencia en Aymara es precedente de interculturalidad*. Recuperado de <http://red.pucp.edu.pe/ridei/noticias/peru-sentencia-en-aymara-es-precedente-de-interculturalidad/>

*magnitud de los delitos que la fiscalía les imputa?*¹²

En resumen, el debate sobre el uso de las grafías de los alfabetos normalizados más allá del ámbito educativo está en relación con su oficialidad y con la instalación de algunos dispositivos legales que establece, pero que indica no son necesarios para su aplicabilidad. Sin embargo, esta oficialidad es aplicada para la adecuación de alfabetos normalizados de otras lenguas al registro civil bilingüe que contienen grafías que usa el SIO para el registro. Entonces, al existir este antecedente me encuentro en la posibilidad de indicar que el problema de la barrera tecnológica no está en el ámbito legal, sino más bien en el ámbito técnico; en el alojamiento de dichas grafías en el sistema informático.

En ese sentido, el tercer y último aspecto de esta barrera se refiere a la parte técnica, es decir, a la ausencia de la i central y de las demás grafías señaladas en el SIO. Los actores que analizan este aspecto de la barrera son los responsables de su programación informática. Si hay mecanismos legales para aceptar el uso de los alfabetos normalizados oficiales en el ámbito del registro civil, entonces ¿cómo hacer para que la i central (i e f) y las demás grafías se alojen en el SIO?

Para lograr su alojamiento, las instituciones involucradas en su implementación deben realizar adecuaciones en sus sistemas informáticos. El Reniec es clave en este proceso, pues, al otorgar los documentos de identidad es el responsable de “oficializar” la ciudadanía de los individuos.

Entonces, el problema con las grafías que no están en el SIO se explica por dos razones. La primera es que el SIO está configurado en un tipo de lenguaje de programación establecido para la producción de documentos de identidad que no contiene la i central y otros caracteres especiales; la segunda está en relación con el DNI (y documentos como el pasaporte) como objeto,

¹² BBC (2014) *El “Baguazo”: la complejidad de un juicio en el que los cargos no tienen traducción*. Recuperado de: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140605_peru_baguazo_interprete_en

pues contiene una sección configurada con el Código OCR definido por la Organización de Aviación Civil Internacional u OACI (Reniec, 2008), cuya configuración no admite caracteres especiales. En las líneas que vienen detallaré ambos puntos¹³.

En la primera razón, grosso modo, los responsables de la Gerencia de Tecnología de la Información del Reniec indican que el SIO está configurado en Oracle Forms, un software usado para el desarrollo de aplicaciones para base de datos. Las bases de datos que tiene el Reniec para los módulos de registros civiles, registros de identidad y tareas administrativas son cuatro: Línea de Producción del DNI, Clúster de DNI-Consultas, Clúster de Registros Civiles y Trámite Documentario.

Estas contienen caracteres de la tabla GETR_PARAMETRO coordinado con tres gerencias encargadas de procesos clave para la emisión de documentos de identidad, como son el registro civil, el registro de la identidad y de la gestión tecnológica institucional. Las bases de datos del Reniec están soportadas por el gestor de base de datos Oracle en sus versiones 10g que usa el juego de caracteres denominado WE8ISO8859P1 y 11g que usa el juego WE8MSWIN1252. Oracle usa caracteres establecidos durante la creación de base de datos y están definidos por el territorio, el lenguaje y juego de caracteres. La versión de Oracle 11g es la que mayor juego de caracteres trae consigo e incluye el alemán, catalán, danés, español, finlandés, francés, inglés, islandés, italiano, noruego, portugués y sueco. A pesar de contar con este juego de caracteres, esta versión de Oracle no incluye la *i* central, ni en altas ni bajas (*ſ* e *ï*), en su elenco.

El problema de configuración trae consigo dos propuestas de solución que, de manera integral, indican la necesidad de

¹³ La información sobre estos puntos fue extraída de los Informes de la Gerencia de Tecnologías de la Información N° 00036-2014/LPDNI/SGIS/GTI/RENIEC y N° 000486-2014/SGGBD/GTI/RENIEC en donde se exponen las posibilidades de un cambio de los caracteres en las bases de datos del Reniec y los efectos que trae consigo en la red de sistemas de la Línea de Producción del DNI, del Clúster de DNI-Consultas en Línea, Clúster de Registros Civiles y trámite documentario.

ampliar la base de datos para incluir la i central y las otras grafías al SIO. En la primera propuesta se sugiere que el SIO migre hacia un nuevo tipo de datos alfanuméricos, de Varchar2 a NVarchar2, que sí admite Unicode¹⁴, pero Oracle Forms no lo podría soportar, de modo tal que se sugiere un rediseño integral en Java u otro lenguaje que permita la inclusión de los caracteres mencionados.

Este rediseño significa la migración de los datos a todos los módulos en las diferentes bases de datos del Reniec que permiten todo el proceso de la documentación. De acuerdo con lo estimado, el tiempo para dicho proceso variaría en un periodo de entre 8 a 300 días. Este conjunto de cambios e implementaciones debe coordinarse con otros actores, pues la impresión del DNI depende de un proveedor externo que también debería configurar sus computadoras e impresoras para realizar esta labor.

En ese sentido, la migración de la data (información) aumentaría el tamaño (en bytes) de las bases de datos e implica la revalidación de la información y el requerimiento de pruebas de compatibilidad de las aplicaciones (visualización, almacenamiento y consulta de caracteres); asimismo, necesitará del cambio de los códigos de las aplicaciones para la conexión de las bases de datos. En esa misma línea, necesitará la validación del rendimiento de las bases de datos para los procesos que serán adecuados; se deberá validar los servidores de aplicaciones a fin de que no afecte la visualización, almacenamiento y acceso a los caracteres especiales que se deben ingresar y se debe identificar que los usuarios de Windows escriban correctamente los caracteres en las bases de datos.

¹⁴Unicode es el estándar de codificación de caracteres universal utilizado para la representación de texto para procesamiento del equipo. Unicode proporciona una manera consistente de codificación de texto multilingüe y facilita el intercambio de archivos de texto internacionales. En: https://docs.oracle.com/cd/E26921_01/html/E27143/glmgn.html

La segunda propuesta de solución es el cambio de juego de caracteres de la base de datos actual a Unicode, un estándar de codificación multilingüe de caracteres universales que facilita el intercambio de archivos de texto internacionales. A través de este estándar se puede incluir la i central y las otras grafías especiales al SIO. Así como en la primera propuesta, esta también tiene algunas observaciones y cambios en la organización del software y exige mayor espacio de almacenamiento. Al realizar este cambio se debe recrear las bases de datos que almacenan el registro de identificación con el nuevo juego de caracteres que ingresará y, como consecuencia, incrementará el tamaño de la base de datos calculados en bytes; la data “pesará” más. También se deben revalidar los caracteres durante la migración y hacer pruebas de compatibilidad de las aplicaciones porque no todas soportan todos los juegos de caracteres, lo cual exigirá diversos cambios en todas las máquinas, servidores, aplicaciones, servidores de proveedores externos, etc. que usen Oracle.

Por otro lado, la segunda razón que dificulta la implementación de la i central y otras grafías especiales en el SIO se encuentra en uno de los elementos que componen el DNI: en el anverso del documento se encuentra el código OCR-OACI establecido por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) que incluye un conjunto de datos como el Estado emisor del documento, el código único de identificación, la fecha de nacimiento, el sexo, la nacionalidad y los nombres y el apellido paterno. El formato de este código¹⁵ no admite en su configuración a la i central ni otros caracteres especiales, por lo que añadirlos al DNI no garantizaría su lectura e identificación del ciudadano, limitando su movilidad en algunas circunstancias.

¹⁵ En: <https://www.reniec.gob.pe/portal/detalleNota.htm?nota=285>

IMAGEN 1

Código OCR-OACI ubicado en la parte frontal del DNI



Ejemplo de código OCR-OACI en el DNI de una menor de edad.

Fuente: Reniec.

El código OCR-OACI fue establecido por la Organización de Aviación Civil Internacional —agencia de la Organización de las Naciones Unidas creada para estudiar los problemas de la aviación civil internacional y promover los reglamentos y normas únicos en la aeronáutica mundial— que tiene entre sus funciones satisfacer las necesidades de los pueblos del mundo en lo que respecta a transportes aéreos seguros, regulares, eficientes y económicos.

Esta organización regula el desarrollo de los documentos de viaje de lectura mecánica (pasaporte, DNI, etc.) a fin de crear un estándar de información que pueda ser leído en los sistemas informáticos de los aeropuertos del mundo. Para regular el desarrollo de los pasaportes, la OACI trabaja y actualiza diversos documentos con lineamientos técnicos de seguridad y estándares universales a fin de facilitar la movilidad de las personas y garantizar que los datos mostrados sean los pertenecientes al titular. Para ello, ha promovido el Convenio sobre Aviación Civil Internacional¹⁶ el cual fue firmado por el Perú junto con otros 190 países del mundo.

¹⁶ Convenio sobre Aviación Civil Internacional firmado en Chicago el 07 de diciembre de 1944. El Perú se adhiere el 08 de abril de 1946. En: http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago_ES.pdf

El documento elaborado por la OACI, cuyo tema es específico para este artículo, es el Documento 9303¹⁷ que se encarga de desarrollar la presentación y ubicación de los datos del titular del documento de viaje y los caracteres que deben usarse en los datos. El Documento indica que los datos presentados deben ajustarse a una norma común que permita a las máquinas de lectura mecánica —fabricadas conforme a este documento— reconocer los caracteres y comunicarlos en un protocolo estándar (p. ej. ASCII) que sea compatible con la infraestructura tecnológica y con los requisitos de procesamiento definidos por el Estado receptor. El medio para almacenar datos debe ser el tipo de letra OCR-B (OACI, 2015, p. 24). En el siguiente cuadro observamos el tipo mencionado:

CUADRO 4

Subconjunto de caracteres OCR-B especificado en [ISO 1073-2] para utilizar en documentos de viaje de lectura mecánica.

A	B	C	D	E
F	G	H	I	J
K	L	M	N	O
P	Q	R	S	T
U	V	W	X	Y
Z	0	1	2	3
4	5	6	7	8
9		<		

Fuente: Documento 9303 de la OACI.

¹⁷ Documentos de viaje de lectura mecánica. Séptima edición 2015. En: http://www.icao.int/publications/Documents/9303_p3_cons_es.pdf

Como se observa, hay 38 caracteres usados para la emisión de un pasaporte y se incluye al “espacio” como uno de ellos. En la sección del Documento *Convención para escribir el nombre del titular* se indica que para lograr el interfuncionamiento mundial, los nombres y apellidos de la persona se imprimirán en estos caracteres, sin signos diacríticos y se ajustarán al número de posiciones de caracteres disponibles. Asimismo, aclara que el Estado expedidor (en este caso el peruano) u organización expedidora hará la transliteración de los caracteres nacionales usando solamente los caracteres OCR-B permitidos (OACI, 2015, p. 26).

¿Qué significa la transliteración? Básicamente, que los caracteres de los idiomas oficiales de todos los países miembros deben adecuarse a los del OCR-B a fin de facilitar la movilidad de las personas dentro de un sistema informático estándar que les garantice el derecho al libre tránsito. Este hecho no afecta el uso de dichos caracteres dentro del propio territorio del Estado. Para ello, el documento ofrece diversos ejemplos de transliteración de caracteres de diversas lenguas que incluyen latinas, cirílicas, árabes, etc. Por ejemplo, recomienda que la Ď (D mayúscula con acento circunflejo) se translitere solo como D o la Í (I mayúscula con tilde) solo como I (OACI, 2015, p. 30).

Por lo tanto, el Perú, al estar suscrito al OACI estandariza el código y lo coloca en el DNI, que en América del Sur —además de ser un documento de identidad— también es un documento de viaje. En ese sentido, la sección del DNI que contiene este código no puede sostener la i central ni ningún carácter especial por las razones expuestas. De este problema se desglosa la pregunta: ¿cómo hacer para conciliar el código OACI con la i central y el resto de grafías de las lenguas originarias en el DNI a fin de superar la barrera tecnológica? ¿Cuál es la solución para conciliar las grafías de lenguas originarias con los sistemas informáticos? En líneas posteriores expondré ambas preguntas.

En suma, el problema planteado abarca dos ámbitos relacionados en el proceso de documentación: el legal y el técnico. El primero sirvió para explicar que la oficialidad de las nuevas grafías se sostienen en diversos mecanismos que garantizan el ejercicio del derecho a la identidad y de los que de este se derivan, pero en las condiciones actuales solo se aplican a lenguas originarias cuyos grafías están dentro del SIO del Reniec, debido a que su uso en el ámbito informático no genera ningún inconveniente. El segundo, nos mostró los inconvenientes para la inserción de la *i* central y las demás grafías al SIO. Si bien es factible realizarlo significa también un cambio integral en las bases de datos debido a que una virtual migración exige el incremento del tamaño de estas para alojar nueva información. Exige también la compatibilidad de esta nueva información con el software y hardware encargado de los procesos de inscripción en los registros civiles y de identidad, así como en las impresoras de los DNI. El tiempo que abarca estos cambios es relativamente largo y dejaría parcialmente indocumentada a la persona que busca usar una de las grafías mencionadas.

De la posibilidad de estos cambios nace un escenario nuevo: de agregarse las grafías al DNI no se garantizaría su lectura dentro del código ORC-OACI que forma parte del documento. Este hecho limitaría la identificación del ciudadano y su capacidad de movilidad en caso lo necesite, pues los mecanismos de lectura de documentos de viaje y de identidad están configurados para leer caracteres estandarizados y consensuados entre los países miembros del OACI.

Seguidamente presento el caso del niño Finora que representa el encuentro entre la *i* central y el SIO. En este encontraremos todos los puntos tocados en esta sección.

3. Un ejemplo de la barrera tecnológica: Finora, la i central (i) y el Reniec

Describo el encuentro de la i central con el Reniec a través de la inscripción del nacimiento de Finora y la forma como esta ha movilizadado a sus padres y a la institución a buscar una solución al problema.

Finora y sus padres provienen del pueblo Murui-Muinani, pueblo transfronterizo ubicado en el departamento de Loreto (en los ríos Putumayo, Napo y Amazonas) y en la Amazonía colombiana. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática las comunidades autoidentificadas como Murui-Muinani cuentan con una población de 1864 personas (2007, p. 12). Como gran parte de los pueblos indígenas amazónicos sufrieron la fiebre del caucho, época en la que fueron desplazados desde el Putumayo colombiano para ser esclavizados por la Casa Arana o Peruvian Amazon Company. Posteriormente, el conflicto peruano-colombiano intensificó su migración hacia el lado del Putumayo peruano (Ministerio de cultura, 2014).

La lengua Murui-Muinani pertenece a la familia lingüística Huitoto. El 09 de abril del 2013 la Digeibira oficializó su alfabeto normalizado y el 2015 el Ministerio de Educación hizo lo propio con una resolución ministerial. Antes de eso, la escritura ya se había asentado en su territorio a mediados de 1950, cuando el ILV empezó a trabajar en la zona con apoyo del Estado peruano (Ministerio de Cultura, 2015).

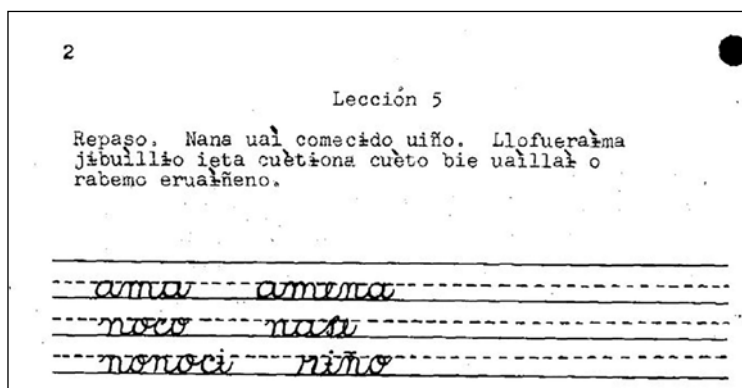
Según los documentos y materiales educativos publicados por ambas instituciones, el propósito de la educación era *reincorporar a la vida civilizada a los selvícolas que han permanecido al margen de la influencia educativa* (ILV, 1961). Este es una extensión del viejo encargo del Vaticano y del Estado (desde la Colonia hasta la República) a la Iglesia de “civilizar a los salvajes” a través del catolicismo como religión oficial del país para asegurar el dominio efectivo sobre la Amazonía (Ludescher, 2001, p. 327).

Entre las diversas investigaciones y documentos que produjeron encontramos el *Manual para los Cursos de Naturaleza y Vida Social y*

la *Práctica del Castellano para Primer año Avanzado* para la zona selva del año 1960 donde se presenta el alfabeto Murui-Muinani, en el que resalta el uso de la “i central” (ṛ) cuyo sonido, según se indica, está “entre una e y una u”. En 1961 publicaron el *Huitoto Cuellena 3 - Escritura 3 para transición del huitoto al castellano*. En la Lección 5 de dicha publicación observamos su uso en las actividades escolares.

IMAGEN 2

Extracto de lección en el *Huitoto Cuellena 3* (...) de 1961



Fuente: Instituto Lingüístico de Verano y Ministerio de Educación Pública.

En el transcurso de los años se desarrollaron más materiales educativos. Esta labor se extendió hasta la década del noventa y dejó al pueblo Murui-Muinani con una cultura escrita que incluía una grafía que, sin saberlo, generaría un inconveniente técnico para la inscripción del nombre de uno de sus miembros. Hoy que su alfabeto normalizado es oficial ha servido como base para buscar la inscripción del nacimiento de Finora.

3.2.1. El desencuentro cultural: la inscripción de Finora, la realidad del papel y las limitaciones de lo digital

En esta sección detallo el caso específico por el cual ha nacido este artículo: la inscripción de Finora. La “i central” está en la primera sílaba de su nombre y también es parte del nombre de su pueblo. El relato que contaré a continuación trata sobre los trámites de su inscripción ante el registro civil y describe los efectos de la escritura y cómo se genera la barrera tecnológica.

Finora nació el 20 de mayo del 2013 a las 02:05 de la tarde en el hospital César Garayar García de la ciudad de Iquitos, departamento de Loreto. Su nombre significa “el hacedor”, “el que hace”. Según cuenta su padre proviene del verbo “frnoka” que significa “hacer o realizar” y pertenece a su clan familiar. Andrés es su primer nombre. Rubén y Jhuliana son sus padres y los tres pertenecen al pueblo Murui-Muinani. Una semana después de su nacimiento ellos fueron a inscribirlo a la Oficina Registral Auxiliar del Reniec ubicada en dicho hospital.

El trámite que realizaron para la inscripción de su acta de nacimiento fue ordinario, es decir, dentro del plazo legal establecido. Durante este acto se desarrolla el desencuentro con el Reniec: el nombre de Finora contiene una grafía que el SIO no tiene entre sus caracteres. Según manifiesta Rubén en una entrevista en el diario *El Comercio* (21 de mayo de 2014, pág. A16), la registradora civil le recomendó buscar un nombre que contenga grafías que estén configuradas en el SIO para facilitar la inscripción del nombre de su hijo y la emisión de su DNI. Este hecho generó que el entrevistado justificara su significado y origen, así como también su forma escrita a través de la presentación de la Resolución Directoral de la Digeibira que oficializa el alfabeto normalizado de su lengua. En ese documento él muestra que la “i central”, protagonista del inconveniente técnico, es parte de su alfabeto.

Esta grafía se encuentra se encuentra en el Alfabeto Fonético Internacional (AFI)¹⁸ y se caracteriza por tener una barra horizontal que la atraviesa. Es usada por los Murui-Muinani desde hace 60 años cuando el ILV desarrolló su alfabeto. Su uso ha creado un arraigo e identificación hacia ella como un elemento de su cultura, criterio por el cual se ha validado su permanencia en su alfabeto para diversos usos en el ámbito público y privado.

Durante la inscripción, a Rubén le sugirieron que elija un nombre que contenga las grafías del SIO para su hijo. Ante ello mostró la resolución directoral que oficializa el alfabeto normalizado de su lengua para indicar que es tan válida y oficial como el castellano, lengua predominante en nuestra administración pública. En aquel momento, su aparición significó para el Reniec un actor nuevo en su trabajo cotidiano. Puso en cuestión un conjunto de procedimientos y, en un sentido amplio, la labor de los diversos sectores del Estado y su capacidad para responder y reaccionar ante un conjunto de elementos que se escapan de la homogeneidad y que son parte de la diversidad cultural —especialmente lingüística— del país y que se sustentan en un marco legal.

Por ello, el sentido de oficialidad de una escritura es la promoción de su uso como un medio de comunicación entre sus usuarios y la administración del Estado, esfera en donde se desenvuelven los ciudadanos política y civilmente. Este sentido les da una motivación para actuar en función del mantenimiento de su lengua y su cultura a través de diversos criterios. Del mismo modo, impulsa a sus usuarios al ejercicio de otros derechos.

Luego de reconocerse mutuamente, la registradora civil continúa con la inscripción. Primero ingresa al Sistema de Registro en Línea (SRL)¹⁹ y se ubica en el módulo de inscripción ordinaria

¹⁸ Su pronunciación se puede escuchar aquí: <http://www.yorku.ca/earmstro/ipa/vowels.html>

¹⁹ Modalidad que permite la inscripción de hechos vitales y cambios de estado civil de las personas a través de medios tecnológicos como las computadoras, un software para el procedimiento, la conexión a internet y al SIO. Virtualiza el papel y los procedimientos de inscripción en el registro civil.

de nacimiento, ingresa algunos datos del recién nacido y cuando trata de escribir el nombre Finora el SIO no reconoce a “la i central”, limita el proceso de documentación y establece la barrera tecnológica.

La solución inmediata para esta limitación ha sido asentar el acta de nacimiento, por así decirlo, a la manera tradicional: ingresando los datos a mano sobre el formato de papel y usando un lapicero de tinta negra. El procedimiento consiste en llenar los campos separados por líneas con los datos del recién nacido, de los padres, del lugar y fecha de ocurrencia y de la registradora civil con su sello y firma respectivas para confirmar su originalidad y legalidad. Hasta aquí el papel ha sido el soporte que sostiene y que se ha adecuado a la escritura del nombre de Finora, tal como se muestra en la siguiente imagen:

IMAGEN 3

Extracto del acta de nacimiento de Finora

Formulario de acta de nacimiento con los siguientes datos:

FECHA DE NACIMIENTO	20 03 2013	HORA	02:03 PM
LUGAR DE OCURRENCIA	HOSPITAL CESAN GANDUÑA CANCHA		
DEPARTAMENTO	de HUANUCO		
SEXO	MASCULINO		
TITULAR	ENORES FINORA B.		

COPIA GRATUITA

Fuente: Escaneo de la copia del acta de nacimiento de Finora.

Una vez que Finora obtuvo su acta de nacimiento, Rubén, su padre, prosigue con el trámite para la obtención de su DNI y logra obtener una ficha registral del menor de edad, sustento para este trámite. En esta se consignan diferentes datos como los nombres y apellidos, fotografía, huellas digitales del dedo índice izquierdo

y derecho, etc. Pero en la sección “Observación” de la ficha se advierte el problema técnico que representa la barrera tecnológica: la registradora civil indica que hay un “carácter no permitido en el nombre del menor...”, por lo que el trámite fue transferido para el análisis técnico respectivo.

Aquí el problema se vuelve más complejo porque intervienen diferentes actores que opinan desde el campo de acción de su labor cotidiana: ingenieros informáticos sustentando la posibilidad de inscripción a través de la migración de la base de datos²⁰; abogados delimitando la oficialidad de los alfabetos normalizados de las lenguas indígenas²¹; científicos sociales proponiendo alternativas de solución para que las grafías que no están contenidas en el SIO tengan una equivalencia²², buscando conciliar lo técnico y lo normativo —al igual que todos los actores— para que el menor de edad cruce la línea de la indocumentación; Finora sin DNI y Rubén que empieza a mover piezas para cumplir su objetivo.

Esta cadena de hechos y la acción de los actores cuestiona el sentido de representación de las instituciones del Estado respecto a su relación con los ciudadanos; del mismo modo, la capacidad de estos para generar signos y símbolos que representen e identifiquen a los individuos provenientes de culturas orales que transitan ya en una cultura escritural y electronal (Zapata & Biondi, 2006, pp.65-66). Rubén cuestiona esta limitación y argumenta que la identidad personal y étnica como Murui-Muinani, la suya y la de su hijo, se construye a través del derecho de su descendencia a heredar sus grafías en la constitución de sus nombres.

Luego de la observación en la ficha registral, Rubén busca apoyo en otras instituciones del Estado para la solución de su problema;

²⁰ Informe N° 00036-2014/LPDNI/SGIS/GTI/RENIEC (19 de junio) e Informe N° 000486-2014/GTI/SGGBD/RENIEC

²¹ Informe N° 000276-2014/GAJ/SGAJR/RENIEC

²² La Subgerencia de Investigación Académica de la Escuela Registral del Reniec realizó una “*Propuesta sociolingüística de equivalencias para grafías de lenguas originarias no contenidas en el Sistema Informático del Reniec*” que fue presentada a las diferencias instancias institucionales que intervinieron en este tema.

asimismo, usa medios tecnológicos como las redes sociales para buscar apoyo, explicar el inconveniente técnico y argumentar la validez de su pedido. El uso de este medio hace más pública su demanda, y a la vez, desarma el imaginario del indígena oral y presencial ubicado en un espacio delimitado y lo transforma por uno electronal que reconoce la potencia de la virtualización de la escritura y de la expansión de su individualidad, permitiendo también la eliminación de barreras temporales y espaciales que brinda la Internet. Parafraseando a Marshall McLuhan, el uso del medio en sí mismo es el mensaje que modifica la relación entre él y el Estado.

En este reclamo, Rubén argumenta y se sostiene en la Declaración de las Naciones Unidas respecto al derecho de los pueblos indígenas a determinar su identidad, a la igualdad y al otorgamiento de la ciudadanía por parte del Estado; en el Convenio 169 de la OIT y a las garantías de los derechos de los pueblos y respetar sus costumbres e identidad social y cultural; en la Constitución Política del Perú a través del derecho a la identidad; en la Ley N° 29735 que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú y, finalmente, en la Resolución Directoral N° 107-2013-ED de la Digeibir que oficializa el alfabeto normalizado de su lengua²³. Este último documento, un par de años después, se convirtió en resolución ministerial.

Con este marco legal, Rubén busca la inscripción del DNI de Finora y que, indirectamente, la “i central” se inserte en el SIO. A pesar de que su hijo tenga ya un acta de nacimiento en papel y una ficha registral escrita a mano, los procedimientos para la emisión del DNI no pueden cerrar el ciclo de la documentación porque actualmente dicha grafía no está entre los caracteres que usa el Reniec para el registro de las personas.

Como una planta en un invernadero, las grafías de las lenguas originarias que no están contenidas en el SIO necesitan de la

²³ Carta sin fecha de Rubén dirigida al Reniec.

modificación de un medio para crear las condiciones necesarias para su desarrollo y uso por parte de los usuarios: su primer hábitat ha sido el medio educativo, ahora la semilla ha sido esparcida a otros entornos de interacción. Su suelo fértil sigue siendo el papel, pero debemos adecuar los demás terrenos para posibilitar una mejor expansión y modificar su realidad. Esta metáfora busca explicar que se necesitan adecuar los medios para la inclusión de nuevos actores a la vida cotidiana. De aquí se deduce la pregunta: ¿cómo crear condiciones para ingresar nuevos elementos a un hábitat específico y generar modos de convivencia adecuados para todos?

En resumen, el caso Finora nos muestra los distintos elementos que hemos venido desarrollando a lo largo de este artículo, empezando por uno de los atributos más visibles y sociales de la constitución de los individuos: el nombre. Este, al ser un derecho, conforma también la identidad de sus portadores, tanto por su origen y significado, así como también por su constitución escrita. En este caso, al ser un nombre originario del pueblo Murui-Muinani encontramos que la grafía “i central” no puede ser registrada por el SIO porque no está entre los caracteres que usa para el registro de las personas; por lo tanto, su inscripción no se puede concretar y crea de ese modo una barrera tecnológica.

Lo que esta barrera le ha generado a Finora es una indocumentación relativa, pues cuenta con un acta de nacimiento escrita a mano, pero no con el DNI. Por lo tanto, podría haberle limitado el ejercicio del derecho a la identidad, los que se desprenden de él y los demás derechos que se canalizan mediante este documento.

Finalmente, la transición de la oralidad a la cultura escritural, y por consiguiente a la electronal, en la lengua Muru-Muinani significa la creación de soportes materiales para su sostenimiento en el tiempo, y su uso en diversos ámbitos por parte de sus hablantes. Teniendo en cuenta que la tradición escrita de esta lengua tiene 60 años, notamos que estas tecnologías escritas modifican la realidad de sus usuarios y de las instituciones con las que interactúan porque se suponen oficiales para todo el Estado. Si pensamos nuestros

sistemas informáticos públicos desde el enfoque intercultural y desde la implementación del gobierno electrónico, encontramos que ambos han ido caminando de manera paralela debido a que las grafías de lenguas originarias deberían formar parte, al menos, de todas las bases de datos institucionales públicas, a fin de facilitar la movilidad de los ciudadanos que hacen uso de ellas, porque si no ¿qué sentido tiene que el nombre Finora aparezca fielmente en el DNI si los sistemas informáticos no tienen la “i central” para registrar su matrícula en la escuela, escribir su historia clínica en un hospital o emitirle un pasaporte? De igual manera con el resto de grafías.

Por ello, constato que hasta ahora el papel sigue siendo la realidad más inmediata en contraposición a lo digital/virtual y a la implementación del gobierno electrónico. De ese modo, sigue siendo la metáfora de la administración pública y aún el soporte para sostener la diversidad cultural. Ante este panorama, la i central y las demás grafías aún no tienen soporte tecnológico ¿Qué se propone para solucionar el efecto de la barrera tecnológica y conciliar las grafías de alfabetos normalizados con el SIO?

4. Una solución inmediata y temporal: la propuesta de equivalencias para grafías de lenguas originarias

Ante el problema de indocumentación relativa que había creado la barrera tecnológica y el complejo panorama para los cambios en la infraestructura tecnológica del Reniec se debía pensar en una solución rápida a fin de superar la barrera y mantener la relación entre identidad y nombre originario a través del registro civil.

Fue Guillermo Nugent, exdirector de la Escuela Registral del Reniec, quien una mañana nos contó su idea: proponer la creación de equivalencias para las grafías de lenguas originarias que no estaban contenidas en el SIO. La fuente de inspiración fue la Reforma Ortográfica Alemana de 1996.

Quien escribe, Marcela Benites, Analí Tintaya y Guillermo Nugent pusimos a marchar el plan para proponer la creación de un sistema de equivalencias para el fin explicado. Visitamos la biblioteca del Goethe Institut, el instituto de cultura de la República Federal de Alemania, y nos entrevistamos con su encargada quien nos dio detalles de la Reforma Ortográfica, además de la revisión literaria respectiva.

La Reforma Ortográfica Alemana de 1996 se realizó a través de un acuerdo firmado por los países germano parlantes de Alemania, Austria, Liechtenstein y Suiza con la finalidad de simplificar la ortografía alemana y hacerla más fácil de aprender, sin cambiar sus reglas. Uno de los puntos clave se centró en la correspondencia entre letras y sonidos. Las grafías que adquirieron una equivalencia fueron la “eszett” o “ß”, cuya equivalencia se determinó en el uso de una doble ese (ss), y las vocales con diéresis o “umlauts”: ä, ö y ü cuyas equivalencias se formaron añadiendo una “e” y quitándole la diéresis a la vocal respectiva: ae, oe y ue. Por ejemplo, la palabra fußball (fútbol) puede usarse también como fussball y el apellido Müller como Mueller. A pesar de tener diferentes formas escritas la pronunciación era la misma.

El sentido de esta reforma era que los documentos de identidad y de viaje de los ciudadanos (ID Cards y pasaportes) de estos países no representasen una limitación a la hora de viajar y moverse por diferentes sitios. Respecto a esta parte de la Reforma buscaron un estándar que les permita dicha movilidad.

¿Y cuál es la relación de esta reforma con el Perú? Pues superar la barrera tecnológica y buscar un estándar para las grafías que no están contenidas en el SIO. La propuesta de las equivalencias nace sin ninguna relación con el Documento 9303 de la OACI que habla de la *transliteración* de caracteres al estándar del código OCR-OACI. Es decir, la propuesta de equivalencias que realizamos es original e independiente del documento citado, además, porque se adecua a una realidad en la que no existe un documento que regule específicamente el tipo de carácter en la inscripción de un nombre. Al crearse la barrera, había que crear una solución ingeniosa y rápida

para no limitarle el derecho a la identidad a las miembros de los pueblos originarios cuyos nombres contengan un carácter especial a través de la entrega del DNI, documento oficial de ciudadanía cuya función es ampliamente mayor a la de un pasaporte.

Entonces, escribimos la Propuesta que luego fue discutida internamente en el Reniec y, posteriormente, se envió al Ministerio de Educación y al Ministerio de Cultura (encargados de la aplicación de la Ley de Lenguas) para sus observaciones respectivas. Asimismo, la presentamos en el *I Encuentro Nacional de Traductores e Intérpretes de Lenguas Indígenas del Perú*²⁴ a fin de despejar dudas y recoger comentarios y observaciones.

El Ministerio de Cultura²⁵ analizó la Propuesta y señaló sus desventajas y ventajas. De acuerdo con su informe, la desventaja principal es la propuesta de una duplicidad de formas ortográficas: una válida para documentos de identidad que usen las equivalencias y otra no válida para documentos oficiales que usen las primeras grafías consensuadas. El informe advierte que el riesgo es que la propuesta de equivalencias se imponga sobre las primeras grafías consensuadas.

Por otro lado, encuentra dos ventajas. La primera es la garantía inmediata del derecho a la identidad a las personas cuyos nombres contengan alguna grafía que no tiene el SIO. La segunda es que permite el uso del nombre escrito con equivalencias más allá del territorio nacional. Esto en consonancia con el Convenio OACI que el Perú firmó el año 1946 y que indica la estandarización de los documentos de viaje a través del código OCR-OACI.

Ante esto, proponen el uso de una Doble Ortografía Oficial sustentándose en la coexistencia de lenguas y alfabetos oficiales en algunos países como Rusia, Grecia y China que tienen documentos de identidad en los que registran sus nombres en las dos alternativas ortográficas oficiales. Este tema es objeto de otro debate.

²⁴ En <http://www.cultura.gob.pe/es/comunicacion/noticia/ministerio-de-cultura-convoca-al-primer-encuentro-nacional-de-traductores-e>

²⁵ Informe N° 56-DLI.DGPI-VM-MC. Informe técnico sobre la “Propuesta sociolingüística de Equivalencias del Reniec” y “Propuesta de Doble Ortografía Oficial”

Por lo pronto, en la Propuesta de Equivalencias recomendamos trabajar coordinadamente con ambos ministerios y con los pueblos originarios involucrados cuyas grafías no están en el SIO a fin de acordar que dichas grafías encuentren un equivalente dentro del sistema informático del Reniec para así no encontrar límites en la documentación y favorecer la movilidad de las personas.

Finalmente, ambos ministerios recogieron la Propuesta. El de Educación la presentó a los pueblos originarios y lograron consensuar las equivalencias de las grafías para su uso en los casos de documentación y escritura de los antropónimos y mantuvieron las anteriores para el ámbito educativo, aquellas consensuadas con los pueblos originarios y que usan para sus procesos de educación intercultural bilingüe.

A raíz de este acontecimiento, el Ministerio de Educación recogió la propuesta y emitió un conjunto de resoluciones ministeriales oficializando los alfabetos normalizados de las lenguas que contenían una grafía que no está en el SIO. Estas resoluciones incluyeron dichas grafías y sus equivalencias para que puedan ser usadas en la emisión de documentos de identidad como efecto del derecho a la identidad, tal como lo observamos en el siguiente cuadro:

CUADRO 5

Equivalencias para Grafías de Lenguas Originarias en relación a las grafías originales

Equivalencias para Grafías de Lenguas Originarias						
Grafía	Bora	Ikitu	Kukama Kukamiria	Maijiki	Murui- Muinani	Secoya
<a>				â		
<e>				ê		
<i>				î		
<o>				ô		
<u>				û		
<ê>						x
<ë>						x
<î>						x
<û>						x
<i>	ĩ	x	x	ĩ	x	
<î>				û		
<ÿ>			x			

Fuente: Resoluciones Ministeriales N° 512-2015-Minedu y 521-2015-Minedu

Entonces, la Propuesta de Equivalencias para Grafías de Lenguas Originarias del Reniec ha servido para crear un lazo comunicativo y de coordinación entre diferentes sectores del Estado a fin de superar la barrera tecnológica. Asimismo, es preciso indicar que las equivalencias de las grafías cuentan con consentimiento social de los pueblos originarios que coordinan, conversan, acuerdan y legitiman con los actores institucionales involucrados en el tema.

Esta propuesta es una salida para garantizar el acceso al derecho a la identidad a las personas cuyos nombres originarios contienen alguna de las grafías presentadas. Superar la barrera tecnológica beneficia a la revitalización de una lengua y a la promoción de los antropónimos de las lenguas indígenas que se hablan en el Perú.

5. Conclusión

El artículo ha recorrido una ruta para comprender los retos que como Estado nos toca asumir en función de la inclusión de innovaciones culturales. El tránsito de la oralidad a la escritura en las lenguas indígenas ha modificado diversos aspectos de la realidad de sus hablantes, principalmente, su organización para acceder a la educación pública —impulsada por el Instituto Lingüístico de Verano y el antiguo Ministerio de Educación Pública con fines *civilizatorios*— con enfoque intercultural bilingüe. Por su parte, ha hecho que el actual Ministerio de Educación, a través de la Digeibira, consensue junto con los pueblos originarios involucrados, la oficialización de sus alfabetos normalizados sustentándose en la Ley de Lenguas que garantiza su uso más allá del ámbito educativo. Basándose en ello, el Reniec ha implementado el registro civil bilingüe de las lenguas jaqaru, awajún, wampis y aimara.

Al ser oficiales, los alfabetos empiezan a expandirse y llegan al ámbito del registro civil. En este, descubren que el Sistema Integrado Operativo del Reniec no está configurado para alojar a las doce grafías de las lenguas Bora, Ikitu, Kukama Kukamiria, Marijiki, Murui-Muinani y Secoya. Para poder hacerlo es necesaria una solución técnica: configurar y migrar los datos a otro lenguaje de programación y aumentar la capacidad de las bases de datos para almacenar y comprobar que los equipos informáticos respondan a dichos cambios. De ese modo, se crea una barrera de tipo más técnica que legal. A pesar de ello, encuentra una nueva limitación: un elemento del DNI, el código OCR-OACI, no acepta en su configuración ningún carácter que contenga signos diacríticos o caracteres especiales.

De ese modo, la barrera tecnológica en el registro civil se genera por la ausencia de coordinación y comunicación de la existencia de las nuevas grafías. Cuando estas llegan al Reniec, su sistema informático no tenía las grafías dentro del elenco de las que usa para el registro de las personas. Por lo tanto, la consecuencia inmediata de esto es la limitación del ejercicio del derecho a la identidad, pues, la persona

que no accede a los documentos de identidad se convierte en un indocumentado relativo o, en el peor de los casos, absoluto. Este factor condiciona el ejercicio de otros derechos y el acceso a algunos servicios públicos.

Ante este problema, el Reniec realizó la Propuesta de Equivalencias para Grafías de Lenguas Originarias que no están alojadas en el SIO. Esta es una solución temporal e inmediata para garantizar el derecho a la identidad de las personas cuyos nombres podrían tener las grafías que el SIO no aloja. Esta solución ha sido conversada y consensuada con las instituciones responsables de la aplicación de la Ley de Lenguas quienes, posteriormente, lograron el consentimiento social de los pueblos involucrados para la aplicación de la propuesta.

La materialización de este consenso son las resoluciones ministeriales que contienen las equivalencias e indican el uso de las equivalencias. Aunque esta solución resuelve casos inmediatos, la exigencia de los pueblos originarios para garantizar el uso de las grafías en la composición de sus antropónimos está latente. De aquí podría abrirse otro debate sobre el carácter o pertinencia de un DNI bilingüe como extensión del trabajo realizado con las actas de nacimiento.

Referencias bibliográficas

Adanaque Velásquez, R.; Zapata Leonardo, S. y Huapaya Garriazo, J. (2011). El Instituto Lingüístico de Verano a través de la correspondencia entre las familias Townsend y Valcárcel (1946-1988). *Revista de Investigaciones Sociales* (pp. 213-282). Recuperado de:

<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/viewFile/7669/6675>

Agence Latino-américaine d'information – ALAI (1978) El Instituto Lingüístico de verano, instrumento del Imperialismo. *Nueva Antropología*, Año III, N° 9 (pp. 117-142). México. Recuperado de

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/9/doc/doc12.pdf>

Arroyo, J. (2012) *La identidad en el Perú. Conflictos culturales en los servicios de documentación*. Lima: Fondo Editorial Universidad de San Martín de Porres.

BBC. (2014). *El “Baguazo”: la complejidad de un juicio en el que los cargos no tienen traducción*. Recuperado de

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140605_peru_baguazo_interprete_en

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2012). *Reporte sobre la discriminación en México. Proceso Civil*. México D.F.: CIDE. Recuperado de

http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte_2012_ProcesoCivil.pdf

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe. (2014). *Infografía de los Pueblos Indígenas en América Latina*. Recuperado de

http://www.cepal.org/prensa/noticias/paginas/0/51940/INDIGENAS_Espanol.pdf

Deutsche Gesellschaft für Zusammenarbeit – GIZ (Cooperación Alemana). (2004). *Guía Metodológica de “Transversalización del enfoque de interculturalidad en Programas y Proyectos del Sector Gobernabilidad”*. Lima: GIZ.

Garra, S. y Riold, R. (2014). *Por el curso de las quebradas hacia el ‘territorio integral indígena’: autonomía, frontera y alianza entre los awajún y wampis*. En Revista Anthropologica, Año XXXII, N° 32, pp. 41-70. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Goffman, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.

Instituto Lingüístico de Verano. (2015). *Guillermo C. Townsend 1896 – 1982*. Recuperado de

http://www-01.sil.org/wct/spn/wct_bio6.html

(1986) *Constitución Política del Perú. Versión No Oficial traducida al Murui-Muinani*. Recuperado de

http://www.sil.org/system/files/reapdata/14/31/87/143187768827690932123606721309320067297/htmr_cnst.pdf

(1961). *Huitoto Cuellena 3. Escritura 3 Para Transición (Huitoto-Castellano)*. Recuperado de http://www.sil.org/system/files/reapdata/11/27/65/112765606231149760509846120264163545121/htmr_e3.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2007). *Censos Nacionales 2007: XII de Población y Vivienda. Resumen ejecutivo. Resultados definitivos de las comunidades indígenas*. Recuperado de

http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0789/Libro.pdf

Ludescher, M. (2001). Instituciones y prácticas coloniales en la Amazonía peruana: pasado y presente. *Indiana*, núm. 17-18, 313-359. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=247018427014>

Mayor Aparicio, P. y Bodmer E. R. (2009). *Pueblos indígenas de la Amazonía Peruana*. Iquitos: Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía (CETA). Recuperado de

<http://atlasanatomiaamazonia.uab.cat/pdfs/PueblosIndigenasAmazoniaPeruana.pdf>

McLuhan, M. (1994). *Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano*. Traducción de Patrick Ducher. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Ministerio de Cultura. (2015). *Base de datos de los Pueblos Indígenas. Pueblo Murui-Muinani*. Recuperado de

http://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/pueblo_indigena_-_murui-muinani_.pdf

Ministerio de Educación

(2013). *Ahora, con estas letras vamos a andar. Sistematización del proceso de normalización de las lenguas originarias del Perú*. Recuperado de <http://www.digeibir.gob.pe/sites/default/files/Normalizacion%20interiores%20WEB.pdf>

(2013). *Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú*. Recuperado de

<http://www.digeibir.gob.pe/sites/default/files/publicaciones/DNL-version%20final%20WEB.pdf>

(2013). *Mapa Lingüístico para la EIB*. Recuperado de

<http://www.digeibir.gob.pe/sites/default/files/MAPA%20LINGUISTICO%20DEL%20PERU%20PARA%20LA%20EIB%20-%20web.jpg>

Nugent, G. (1996). *El poder delgado. Fusiones, lejanías y cercanías en el diseño cultural peruano*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Organización de Aviación Civil Interacional. (2015). *Documento N° 9303. Documentos de viaje de lectura mecánica*. 7ma. ed. 2015. Recuperado de

http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago_ES.pdf

Pontificia Universidad Católica del Perú. (s/f). *Perú: sentencia en Aymara es precedente de interculturalidad*. Recuperado de

<http://red.pucp.edu.pe/ridei/noticias/peru-sentencia-en-aymara-es-precedente-de-interculturalidad/>

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

(2012). *Tesoro de nombres anajún*. Lima: Reniec.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y Terra Nuova. (2016). *Registro Civil Bilingüe se extiende a 8 regiones*. Recuperado de

<https://www.reniec.gob.pe/portal/detalleNota.htm?nota=00001120>

Stoll, D. (1985) *¿Pescadores de hombres o fundadores de Imperio? El instituto Lingüístico de Verano en América Latina*. Traducción de Flica Barclay. Quito: Desco. Edición digital publicada en 2002. Recuperado de <http://www.nodulo.org/bib/stoll/ilv.htm>

Surrallés, A. (2009) *En el corazón del sentido. Percepción, afectividad y acción en los candoshi (Alta Amazonía)*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.

Tamargo, M. C. (2010). Identidad, ciudadanía y determinantes sociales. Notas para la formulación de políticas públicas de gestión de la identidad personal. *Los registros y las personas: dimensiones jurídicas contemporáneas* (pp. 89-109). Lima: Reniec.

Informes Institucionales

1. Ministerio de Cultura (2014) Informe N° 005-2014-KCM-DGPI-VMI-MC del 01 de octubre de 2014.
2. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
Gerencia de Tecnologías de la Información (2014)
 - a. N° 00036-2014/LPDNI/SGIS/GTI/RENIEC
 - b. N° 000486-2014/SGGBD/GTI/RENIEC
3. Escuela Registral. (2014). *Propuesta sociolingüística de equivalencias para grafías de lenguas originarias no contenidas en el Sistema Informático del Reniec.*

Sobre el autor:

Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). 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) en votación electrónica y en los registros civiles en temas relacionados a identidad, identificación y cultura (Reniec). Integró el equipo de sistematización y análisis del libro *Historia del Voto Electrónico. Perú 2005 - 2010* y ha publicado artículos en la Revista de la Escuela Registral del Reniec.

Recibido: 30/06/2016

Aprobado para su publicación: 20/10/2016

**ENFRENTANDO LA BARRERA LINGÜÍSTICA PARA
EL ACCESO A LA CIUDADANÍA**
**ACCESS TO CITIZENSHIP: DEALING WITH THE LINGUISTIC
BARRIER**

Wilfredo Ardito Vega

RESUMEN

Desde la Independencia, la reticencia del Estado peruano a reconocer la diversidad lingüística existente en el país ha tenido graves consecuencias para la población indígena. A pesar que ellos habían vivido en el Perú desde hacía siglos, no tenían la posibilidad de ejercer sus derechos fundamentales. Recién la Constitución de 1993 reconoció el derecho a expresarse en el propio idioma ante un funcionario público, pero por casi veinte años no se tomaron medidas para implementar este derecho. Recién en los últimos cinco años, RENIEC y otras entidades estatales han decidido abordar la problemática lingüística, acercándose así el Estado a los sectores más pobres y vulnerables. En ese contexto, la intervención de RENIEC es crucial, por cuanto solamente con los documentos de identidad, los indígenas pueden tener acceso a educación, atención médica y programas sociales. El proceso de adecuación del Estado a la pluralidad lingüística recién está comenzando y los retos persisten.

Palabras clave: Ciudadanía - Idiomas indígenas - Pluralismo lingüístico

ABSTRACT

Since Independence, the reluctance of Peruvian state to accept the linguistic diversity of the country had serious consequences for indigenous peoples. Despite they have lived in Peru for centuries, they were unable to exercise any of their civil rights. The right to use their own language in a public office was recognized in the Constitution of 1993. However, for almost twenty years, the authorities had no interest in fulfill the constitutional mandate. Just in the last five years, RENIEC

and other state agencies have decided to face the linguistic diversity, bringing the state closer to the most destitute and vulnerable citizens. As a matter of fact, the intervention of RENIEC is crucial, because only with identity documents indigenous people are able to receive education, medical support or social assistance. The process is still at the beginning and the challenges persist.

Key words: Citizenship - Indigenous languages - Linguistic diversity

1. Un panorama preocupante e injusto

Aunque el Perú es uno de los países latinoamericanos donde se hace más evidente la diversidad lingüística, la falta de atención del Estado peruano a la población cuya lengua materna es distinta del castellano ha tenido serias consecuencias para el ejercicio de la ciudadanía, sumándose así a otras barreras estructurales como la indocumentación, la discriminación, la pobreza, las diferencias culturales y las distancias geográficas.

Las experiencias de otros países plurilingües, como España, Canadá o Bélgica, muestran que cuando el Estado solamente habla el idioma de un sector de la población, se convierte para el resto en un instrumento de dominación, por lo que es fundamental que la diversidad lingüística sea reflejada en la administración estatal. De esta forma, una de las principales demandas de los ciudadanos de esos países ha sido que el Estado y la administración de justicia se expresen en los idiomas locales, llámense catalán, gallego o euskera en España, francés en Canadá o flamenco en Bélgica, lo que se fue logrando a lo largo del siglo pasado (Ardito, 2014, p. 19).

Debe recordarse que en los tiempos coloniales, se aceptaba oficialmente que el Perú era un país plurilingüe. Mientras españoles, mestizos y esclavos hablaban castellano, el quechua era el idioma que hablaban los indígenas. En las primeras décadas del Virreynato los doctrineros y misioneros llevaron a cabo un proceso de homogeneización lingüística, que llevó a la extinción de los demás

idiomas indígenas. Los religiosos inclusive llevaron el quechua hasta las misiones amazónicas de los ríos Napo y Pastaza, donde todavía subsisten²⁶. Solamente en la parte sur del país subsistió el idioma aymara, con el cual la Iglesia ya trabajaba desde el siglo XVI.

Luego de la Independencia, el Estado peruano tuvo una vocación marcadamente etnocéntrica, gobernando desde la perspectiva de las élites criollas, sin mayor reconocimiento de la diversidad cultural o lingüística, o de los derechos de las comunidades indígenas. En este contexto, se asumió solamente al castellano como lengua oficial. Ninguna norma era traducida a los demás idiomas, aunque, paradójicamente, los indígenas estaban obligados a cumplirlas.

En realidad, hasta mediados del siglo XX, la mayoría de indígenas no tenía mayor relación con las instituciones estatales, porque se encontraba subordinada a los terratenientes y ellos o sus capataces manejaban el quechua. El Estado solamente aparecía de manera violenta en fenómenos como la leva o la conscripción vial, que no implicaban ningún ejercicio de derechos.

Hasta el momento, a pesar de que para millones de ciudadanos el idioma en que se comunican mejor es su lengua materna, la reticencia del Estado a asumir una política lingüística los deja en una situación de desprotección, que potencialmente es un caldo de cultivo para la frustración y la violencia²⁷. Quienes no hablan castellano puedan ser víctimas de cualquier abuso, que se mantiene en la impunidad o inclusive son sancionados por incumplir una norma que desconocen.

²⁶ Una situación similar de homogeneización lingüística ocurrió con el guaraní en Paraguay y el q'eqchi' en Guatemala.

²⁷ Existen muchos testimonios al respecto sobre los sufrimientos que enfrentan quienes no hablan castellano: “Muchas veces hay quienes los engañan o los confunden”, dice una mujer policía en Curahuasi (Apurímac), refiriéndose a los campesinos quechuahablantes. Un colega suyo señala: “llegan desesperados, angustiados, confundidos, sin saber qué hacer”. Esta situación es más grave para las mujeres, quienes constituyen la mayoría de quechuahablantes monolingües. “Muchas mujeres quechuahablantes no conocen sus derechos y por eso no vienen a la comisaría. No saben que frente a la violencia familiar tienen que presentar una denuncia”, nos dice otra mujer policía de la Comisaría de Familia de Abancay (Ardito y Córdova, p. 14).

El ejercicio de derechos fundamentales resulta imposible frente a funcionarios que solo manejan el castellano²⁸.

De esta manera, se incumple la premisa fundamental para un Estado de Derecho: que los ciudadanos puedan conocer y cumplir las leyes. La gobernabilidad, al menos si nos referimos a gobernabilidad democrática, debería implicar la atención de las diferencias lingüísticas por parte del Estado²⁹.

La falta de atención a la barrera lingüística, se ha debido en primer lugar a la marcada indiferencia hacia la población indígena, pero también a la extendida creencia en que, con el tiempo, los indígenas irán olvidando sus idiomas cuando aprendan castellano. Aún personas progresistas tienen esta convicción, que traslada la responsabilidad del problema a los propios indígenas, considerándose que ellos deben resolverlo, por lo que, si no aprenden castellano se debe a su desidia. De esta manera, el plurilingüismo es considerado un problema y el monolingüismo es percibido como una meta deseable.

2. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL

El 29 de mayo de 1975 se produjo una ruptura radical con el Estado monolingüe, cuando el Presidente Juan Velasco Alvarado promulgó el Decreto Ley 21156 que declaró al quechua como idioma oficial en todo el Perú. Bajo este marco normativo, durante los siguientes cinco años, el gobierno promovió la elaboración de gramáticas y diccionarios de las diferentes variantes de quechua. Este idioma era entonces también visible en los medios de comunicación como los periódicos y la televisión nacionales, que estaban en manos del Estado.

²⁸ Una profesora universitaria recuerda: “Hace ya varios años, para que salieran del país los hijos de una mujer viuda, era necesario que un magistrado lo autorizara. Estaba yo haciendo ese trámite en el Poder Judicial y también había una señora aymara. Mientras a mí me autorizaron a viajar con mis hijos, a la señora no hubo manera que le atendieran. Al final se tuvo que regresar sin lograr nada” Testimonio verbal (12. Noviembre. 2015).

²⁹ Ardito, *ibid*.

Años después, la Constitución de 1979 fue el primer texto constitucional que mencionó al quechua, el aymara y los idiomas amazónicos:

Artículo 83. El castellano es el idioma oficial de la República. También son de uso oficial el quechua y el aymara en las zonas y la forma que la ley establece. Las demás lenguas aborígenes integran asimismo el patrimonio cultural de la nación.

El artículo mantenía una visible concepción jerárquica: mientras el castellano era el idioma oficial a nivel nacional, el quechua y aymara eran idiomas “de uso oficial”, solamente en determinadas zonas y los idiomas amazónicos eran parte del “patrimonio cultural” de la nación, sin tener carácter de oficiales en ningún lugar.

El artículo 35 refleja que los idiomas indígenas eran además asociados básicamente al ámbito educativo y, dentro de éste, a la educación primaria.

Artículo 35. El Estado promueve el estudio y conocimiento de las lenguas aborígenes. Garantiza el derecho de las comunidades quechuas, aymara y demás comunidades nativas a recibir educación primaria también en su propio idioma o lengua.

Esta connotación hasta la fecha persiste en el trabajo con los idiomas indígenas, planteándose la educación bilingüe para los niños indígenas en primaria como un espacio de transición. Se asume que, a partir de la secundaria, niños y adolescentes se expresarán solamente en castellano. Fuera del ámbito educativo, la Constitución no se planteaba mayores obligaciones para que los funcionarios o entidades estatales manejaran dichos idiomas.

Además, la Constitución de 1979 no reconocía a la diversidad cultural como un valor importante. El artículo 161, señalaba que el Estado debía propiciar “la superación cultural” de los integrantes de las comunidades campesinas y nativas, asumiéndose una perspectiva jerárquica respecto a culturas superiores e inferiores.

Recién en la Constitución de 1993 aparece el reconocimiento pleno de la diversidad cultural y lingüística del país cuando se señala:

Artículo 2: Toda persona tiene derecho (...)

Inciso 19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación.

Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

Aunque el texto no respalda explícitamente como un valor positivo a la diversidad lingüística entendemos que se encuentra dentro del concepto de “pluralidad étnica y cultural de la nación”, por lo tanto la diversidad lingüística es uno de los elementos que debe ser protegido por el Estado. Desde la perspectiva subjetiva, se reconoce como un derecho de todas las personas (peruanos y extranjeros) expresarse en su idioma ante las autoridades estatales. Naturalmente, la referencia a la necesidad de un intérprete implica asumir que los funcionarios solamente hablan castellano, lo cual no necesariamente es cierto, puesto que pueden existir muchos que manejen idiomas indígenas, sobre todo quechua y aymara.

De otro lado, el derecho de la población indígena a expresarse en el propio idioma no es comprendido por muchos funcionarios, porque predomina la creencia de que, si una persona sabe castellano, se le debe atender en dicho idioma, sin que pueda exigir emplear su idioma materno³⁰.

Debe recalcarse que el artículo 48 de la Constitución actual ya no considera a los idiomas indígenas como “de uso oficial”, sino como

³⁰ Sobre la dificultad para comprender este derecho, se puede hacer una analogía con el uso de la lengua de señas, que solo se debe emplear en los casos que una persona no puede oír ni hablar. Muchos funcionarios creen que apenas una persona habla castellano, está obligado a emplearlo en cualquier gestión o actividad. Como contraparte, consideran también que no existe ninguna obligación de atender en un idioma indígena a quien ya habla castellano.

oficiales, pero de manera restringida, no a nivel nacional, como había dispuesto el Decreto Ley 21156 respecto al quechua, sino en las zonas donde predominen.

Artículo 48: Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes.

Es manifiesta la diferencia con otros países plurilingües, como Paraguay, Canadá, Sudáfrica o Bélgica donde los diversos idiomas existentes son oficiales en todo el país.

3. NUEVO CONTEXTO LINGÜÍSTICO Y NUEVO MARCO NORMATIVO

3.1. La visibilización de los idiomas indígenas

En los últimos años, se han ido sucediendo una serie de cambios positivos para superar las barreras lingüísticas que alejan a millones de peruanos del Estado. Los idiomas indígenas se han visibilizado en la esfera pública y cada vez más entidades públicas aceptan que su existencia implica un reto para su funcionamiento.

Un hecho simbólico importante para esta visibilización se produjo en el año 2006 con la elección de dos mujeres quechuahablantes, la campesina Hilaria Supa y la abogada María Sumire de Conde como congresistas por el departamento del Cusco. Desde su primera intervención pública al prestar juramento, ellas originaron conmoción al hacerlo en quechua y continuaron hablando en este idioma durante los diversos debates que se producían en el Congreso.

Ambas congresistas sufrieron rechazo y discriminación por

parte de muchos sectores³¹, pero su presencia fue logrando generar consciencia sobre la diversidad lingüística en el Perú.

Paralelamente, diversos Gobiernos Regionales con sede en la región andina, como Apurímac, Ayacucho, Cusco y Junín reconocieron como oficiales tanto al quechua como a los idiomas amazónicos que se hablan en su jurisdicción³². Creemos que las autoridades regionales de esta manera buscaban marcar una identidad particular respecto a la Costa y a Lima, pero también que existía una consciencia respecto a la necesidad de atender a la población rural. Los Alcaldes y Presidentes Regionales (ahora denominados Gobernadores) sabían que los campesinos tienen derecho a voto³³ y que para ello es necesario hablarles en su propio idioma. Probablemente, el ejemplo de las dos congresistas cusqueñas contribuyó también a que muchos dirigentes políticos perdieran la reticencia a hablar en quechua en público.

A partir del año 2008 varios gobiernos municipales y regionales de la región andina promovieron también Ordenanzas contra la discriminación, que incluían normas para asegurar que los funcionarios y empleados públicos manejaran el quechua y para que los avisos estatales y la publicidad radial y televisiva se propague también en dicho idioma.

Varias municipalidades y gobiernos regionales dieron pasos importantes en la señalización de entidades públicas en quechua aunque no se ha llegado a generalizar.

³¹ Algunas personas en el Cusco sostenían, disgustadas, que al hablar quechua originaban una mala percepción sobre los cusqueños, puesto que se creería que no sabían castellano.

³² Llama la atención, sin embargo, que ningún gobierno regional de la región amazónica haya emitido una norma en dicho sentido y que tampoco exista hasta el momento una sola región que haya reconocido como oficial el aymara, ni en Puno ni en las demás regiones donde éste se habla.

³³ En el Perú, los analfabetos recién votan desde 1980, pero durante los años del conflicto armado el ejercicio de este derecho era muy peligroso. Durante el contexto autoritario del régimen de Fujimori, el voto estaba coaccionado por el apoyo alimentario del gobierno. Es en este siglo cuando los campesinos son más libres para participar en elecciones.

A todo lo señalado, otras situaciones de visibilización de los idiomas indígenas han tenido mucho impacto mediático en la opinión pública. El año pasado, la edición del periódico *Perú 21* fue publicada en cinco idiomas indígenas, recordando los 40 años de la oficialización del quechua. Cantantes y actrices como Magaly Solier, Sylvia Falcón y Renata Flores han logrado que muchas personas presten atención a dicho idioma. Durante la última Copa América, el capitán de la selección peruana Claudio Pizarro envió muchos saludos en Twitter, generando mucho respaldo en el público³⁴.

3.2. La Ley 29735 y su Reglamento

El 5 de julio del 2011 fue publicada la Ley 29735, Ley que Regula el Uso, Preservación, Desarrollo, Recuperación, Fomento y Difusión de las Lenguas Originarias del Perú, más conocida como Ley de Lenguas, cuya aprobación fue promovida por la Congresista María Sumire.

El eje de la norma es la valoración de la diversidad lingüística, lo cual aparece desde el artículo 1.2:

- 1.2. Todas las lenguas originarias son la expresión de una identidad colectiva y de una manera distinta de concebir y de describir la realidad, por tanto gozan de las condiciones necesarias para su mantenimiento y desarrollo en todas las funciones.

Se busca enfrentar concepciones etnocéntricas o jerárquicas respecto a los idiomas indígenas, presentando que cada uno se

³⁴ Pizarro no sabe quechua, pero lo hizo con la ayuda de otro futbolista, Edwin Retamozo. Sus mensajes tuvieron una gran repercusión en el Perú, puesto que mostraban al quechua como un idioma vivo y hacían sentir a millones de peruanos quechuahablantes la satisfacción de que un destacado futbolista se dirigiera a ellos en su idioma. Poco después, el Ministerio de Cultura decidió alentar a la selección de fútbol en diferentes partidos mediante textos en quechua y también en idioma awajún.

vincula con una particular cosmovisión. Por lo tanto, no son admisibles frecuentes restricciones, asumiendo que los idiomas indígenas son solamente para los niños pequeños, para la educación primaria o para la relación con los más pobres. Cada uno de estos idiomas debe ser respetado como expresión de la identidad de un pueblo.

Esto se complementa con la enumeración de los derechos lingüísticos que la Ley 29735 detalla en su artículo 4.1, entre los cuales se encuentran ser atendido en el propio idioma en las entidades estatales (literal f), pero también aprender castellano como idioma de uso común (literal i). Los derechos lingüísticos, señala el artículo 4.2., son individuales, pero su ejercicio puede ser colectivo, lo cual es propio de un idioma. Igualmente se precisa que estos derechos se ejercen a nivel nacional y no solamente de acuerdo a que en dicho territorio dicho idioma sea predominante.

Más adelante, el artículo 10 precisa las implicancias de declarar oficial un idioma indígena en las zonas donde predominan, señalando que debe progresivamente implementarse en todas las esferas de actuación estatal, con el mismo valor jurídico y las mismas prerrogativas que el castellano³⁵. Se señala además que los documentos oficiales se harán en castellano y la lengua indígena teniendo ambas versiones “el mismo valor legal y pudiendo ser oponibles en cualquier instancia administrativa de la zona de predominio”.

La Ley 29735 no fue reglamentada sino hasta cinco años después, pero durante dicho lapso el Ministerio de Cultura comenzó a implementarla mediante la nueva Dirección de Lenguas Indígenas, adscrita a la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Viceministerio de Interculturalidad. Precisamente una de las responsabilidades de dicha instancia

³⁵ Hasta el momento, ni el Decreto Ley 21156 ni los textos constitucionales habían hecho mayores precisiones, por lo que la oficialización podía ser considerada simplemente una noción de carácter simbólico.

fue la elaboración del Reglamento mediante un amplio diálogo con las diferentes organizaciones de la sociedad civil y las instituciones estatales. El texto final fue sometido a un proceso de consulta previa con las organizaciones indígenas y finalmente fue aprobado mediante el Decreto Supremo 004-MC-2016 y publicado el 22 de julio.

El Reglamento aborda de manera sumamente detallada las diversas características de la problemática lingüística. Destacamos especialmente las definiciones que presenta en el artículo 3, que nos permiten comprender mejor los diferentes términos relativos a la problemática lingüística, y trazar así políticas públicas más efectivas. Por ejemplo, las definiciones nos permiten advertir cuándo estamos frente a una lengua vulnerable, en peligro o en situación crítica, lo cual implica la necesidad de adecuar la intervención estatal frente a dicha situación (artículo 3.19).

Consideramos especialmente importante el desarrollo sobre lo que implica que una lengua indígena haya sido declarada oficial en una circunscripción determinada. El artículo 12 del Reglamento detalla las obligaciones de las entidades estatales y también de las privadas. Entre las obligaciones se encuentran disponer de personal que pueda comunicarse de manera oral y escrita con el público (inciso 1) y contar con el respaldo de intérpretes o traductores/as, cuando sea necesario (inciso 3). Igualmente, actos públicos como la rendición de cuentas, el presupuesto participativo o la presentación de proyectos o iniciativas de desarrollo local y regional, deberán ser también en idiomas indígenas, la publicación de normas, documentos y comunicados oficiales (inciso 7).

El cumplimiento del Reglamento implicará una total transformación en la relación del Estado peruano con muchos ciudadanos. Sin embargo, existen varias instituciones que en los últimos años ya han ido avanzando, trazando políticas lingüísticas muy importantes.

4. LA RESPUESTA ESTATAL A LAS NECESIDADES LINGÜÍSTICAS

4.1. El rol del Ministerio de Cultura

La Dirección de Lenguas Indígenas (DLI) ha promovido la incorporación del pluralismo lingüístico en las diferentes entidades estatales, acompañando las diferentes iniciativas que existen desde el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, la Superintendencia de Transporte Terrestre, RENIEC, el MIDIS, los gobiernos regionales y muchas otras instituciones. Se busca que estas iniciativas cuenten con personas preparadas en el manejo oral y escrito de los respectivos idiomas, para que los diferentes esfuerzos sirvan a la población.

Otra de las labores fundamentales de la DLI ha sido la formación de intérpretes y traductores, para que el Estado, las empresas privadas, las instituciones no gubernamentales y la sociedad civil puedan comunicarse adecuadamente con esta población. Hace apenas cinco años, no existía un solo traductor reconocido en el Perú, pero actualmente existen más de 230 en 35 idiomas³⁶. Hasta el momento se han realizado ocho cursos para traductores e intérpretes, quienes son incorporados al Registro Nacional de Traductores e Intérpretes en Lenguas Indígenas u Originarias y pueden ser fácilmente contactados por todos los interesados.

Algunos traductores de lenguas indígenas han sido certificados para ejercer su función en juzgados y otras dependencias vinculadas a la administración de justicia. Al menos tres de ellos son policías indígenas.

³⁶ La lista actualizada de traductores aparece acá: <http://traductoresdelenguas.cultura.pe/>. Algunos de estos idiomas tienen pocos hablantes como el jaqaru, el murunahua y el iquito, pero la DLI asume que es fundamental promover que en estos idiomas se puedan preservar.

En todos estos casos, el ejercicio de la traducción no debe estar pensado solamente en los funcionarios, sino para garantizar los derechos de los ciudadanos. En un hospital, una comisaría o un juzgado, es fundamental que los involucrados comprendan lo que viene ocurriendo y las decisiones que pueden afectarles³⁷.

4.2. Programas Sociales

Uno de los factores claves para el desarrollo de las políticas lingüísticas en los últimos años ha sido la extensión de los programas sociales, considerándose que numerosos beneficiarios tienen una lengua materna distinta del castellano. Esto ocurrió desde el primero de los programas, Juntos, iniciado en el año 2005 durante el gobierno de Toledo que se focaliza en las mujeres pobres de las zonas rurales. Sucede lo mismo con Pensión 65, porque muchos adultos mayores no manejan el castellano.

Conforme pasó el tiempo, los programas se han ido perfeccionando y extendiendo por el territorio nacional. La mayoría de beneficiarios todavía debe desplazarse hasta las sedes del Banco de la Nación para recoger su subsidio, pero ahora es frecuente que sean los propios funcionarios los que recorren las comunidades, lo cual aumenta la necesidad de manejar los idiomas indígenas.

Desde el gobierno de Humala, los programas sociales han sido articulados en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS. En programas que no entregan subsidio, como Qali Warma, que brinda alimentación a los niños, y Cunamás, que les proporciona guarderías, el manejo de los idiomas indígenas permite comunicarse con los padres de familia.

³⁷ Tuvimos la oportunidad de observar varios procesos penales en Sudáfrica y en todos ellos existía de manera permanente un traductor zulú al lado de los acusados, traduciendo las declaraciones de los testigos y las intervenciones de los jueces, abogados y fiscales que hablaban en inglés. Existían traductores disponibles también para los casos de acusados, agraviados o testigos provenientes de otros países.

En la actualidad, en las convocatorias del MIDIS para sociólogos, asistentes sociales, educadores y otros profesionales se suele requerir el manejo del quechua y en menor medida el aymara y los idiomas amazónicos.

Debemos destacar el proyecto Saberes Productivos de Pensión 65, que promueve que los adultos mayores compartan sus conocimientos con niños y adolescentes. En coordinación con la Dirección de Lenguas Indígenas, entre esos conocimientos se escogió dos idiomas en peligro, el jaqaru (Tupe-Lima) y el kukama (Nauta-Loreto) para que puedan ser transmitidos a los más jóvenes. Se piensa extender este proyecto a los idiomas isconahua, shiwilu, uro e iquito.

Finalmente, una actividad donde también está presente el manejo lingüístico son las PIAS (Plataformas Itinerantes de Acción Social), barcos de la Marina de Guerra, que recorren los ríos Amazonas, Morona, Napo, Pastaza y Putumayo, llevando los diversos servicios del Estado a las poblaciones ribereñas. Además de los programas sociales del MIDIS, participan también RENIEC, el Ministerio de Salud, el Banco de la Nación y otras entidades. En la labor de las PÍAS es crucial la presencia de intérpretes preparados por el Ministerio de Cultura.

4.3. El rol del Ministerio de Educación

De acuerdo al artículo 21 de la Ley de Lenguas, el Ministerio de Educación es el órgano rector para la estandarización y oficialización de los alfabetos de los idiomas indígenas y esta actividad viene siendo cumplida sostenidamente.

Cada proceso de estandarización ha sido muy participativo, buscándose la intervención de representantes de las diferentes organizaciones sociales, culturales y religiosas. Se busca también la participación equitativa por razones de sexo y edad, procurando que se pueda reflejar la forma de expresarse de

todos los hablantes. Para cada idioma se realizan una serie de talleres y asambleas hasta lograr un consenso³⁸. Luego de ser aprobada la escritura oficial, es más fácil la elaboración de textos escolares, señalización o traducción de normas a los diferentes idiomas.

Recientemente, mediante la Resolución Ministerial N° 303-2015-MINEDU fueron aprobados los alfabetos oficiales de 24 idiomas indígenas, que ya habían sido aprobados mediante sucesivas Resoluciones Directorales.

Paralelamente, en los últimos cinco años se ha avanzado muchísimo en la educación bilingüe intercultural, desde la Dirección de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural (DIGEIBIRA), teniendo mucho impacto en la población indígena.

Los avances han sido importantes en la contratación y capacitación de los profesores bilingües, el acompañamiento pedagógico a casi 20.000 escuelas bilingües, que atienden a más de un millón de niños; el incremento de los grados educativos donde se realiza la educación bilingüe, puesto que ya se está abordando la educación secundaria³⁹; la elaboración de materiales educativos en casi veinte idiomas, tanto textos de lectura como de gramática, literatura, ciencias naturales o matemáticas. Sin embargo, todavía las necesidades son muy numerosas y las políticas deben consolidarse⁴⁰.

³⁸ Entrevista a funcionarios de la Dirección de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural (DIGEIBIRA), 16 de octubre del 2014.

³⁹ El monto invertido para destinado por el Ministerio de Educación para la educación bilingüe intercultural pasó de 5 millones en el año 2011 a más de 92 millones en el 2015 (Defensoría del Pueblo, 2016, pp. 28-29).

⁴⁰ El Informe 174 de la Defensoría del Pueblo contrasta la intención positiva de las autoridades educativas con el cumplimiento efectivo de las políticas.

5. Administración de justicia

En el ámbito de la administración de justicia, tradicionalmente muchos juicios eran técnicamente nulos, porque los acusados no podían comprender el proceso⁴¹. Solamente en los Distritos Judiciales de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, había algunos magistrados o fiscales quechuahablantes que interrogaban a las partes cuando evidentemente no hablan castellano⁴². Sin embargo, se trataba de acciones individuales, que cesaban cuando el funcionario era trasladado o cesado en el cargo⁴³.

El primer reconocimiento de la necesidad de incorporar los idiomas indígenas a la administración de justicia se produjo en el año 2009 respecto a los defensores públicos, para quienes la Ley 29360 exige que hablen el idioma indígena predominante en el lugar donde sean destinados⁴⁴. Esta disposición contribuye a enfrentar la problemática de indefensión de muchas personas, tomando en cuenta, además, que los defensores de oficio no sólo tienen por función dar asesoría legal a los acusados sin recursos económicos, sino también brindar apoyo a las víctimas de una serie de situaciones que principalmente afectan a las mujeres, quienes en mayor proporción desconocen el castellano⁴⁵. La norma hasta el momento se está cumpliendo entre defensores de habla quechua y aymara, pero no en idiomas amazónicos.

En junio del año 2016, el Consejo Nacional de la Magistratura promulgó el nuevo Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales⁴⁶, el mismo que señala en su artículo II.8 que los postulantes deberán manejar los idiomas

⁴¹ Justicia Mail N° 100, 1° de marzo del 2004 en <http://www.justiciaviva.org.pe/justiciamail/jm0100.htm>

⁴² Entrevista a los Presidentes de las Cortes Superiores de Huancavelica, Máximo Alvarado y de Ayacucho, César Prado Prado (10 de octubre de 2004).

⁴³ Debemos señalar que los Jueces de Paz sí hablan los idiomas predominantes de la localidad, pero su competencia está muy restringida: no enfrentan delitos, deudas elevadas, problemas administrativos o laborales.

⁴⁴ Artículo 10, inciso d.

⁴⁵ Artículo 8, inciso b.

⁴⁶ Aprobado por Resolución 228-2016-CNM

indígenas predominantes en la jurisdicción para la cual postulan, debiendo pasar por una evaluación oral⁴⁷.

En materia de traducción de normas, los esfuerzos iniciales partieron del Ministerio de Justicia, que ha elaborado versiones de la Constitución en quechua y aymara (Ardito, 2011, p. 38). De igual manera, se han traducido al quechua los diversos formularios que deben remitir los ciudadanos al Ministerio⁴⁸, una iniciativa que debería seguir toda la administración pública.

Desde el Congreso de la República, se han traducido hasta el momento 16 leyes al quechua, entre las cuales se encuentra el Código del Niño y del Adolescente, la Ley de Consulta Previa y la Ley sobre Justicia de Paz y la propia Ley de Lenguas⁴⁹.

Estas traducciones fueron elaboradas por algunos intérpretes de manera individual y no fueron validadas con amplios sectores de la población. Por ello podría ser que se hubiera empleado neologismos de difícil comprensión para los ciudadanos o simplemente que todos los términos jurídicos se conserven en castellano, con lo cual el material pierde su sentido de acercarse a los hablantes.

Frente a esta situación, se ha elaborado dos materiales ad hoc para la administración de justicia, en un proceso que ha buscado ser participativo⁵⁰. El primer trabajo en esta materia fue realizado por la profesora Gavina Córdova y el autor de este artículo: el *Manual de Quechua para Comisarías*, publicado en el año 2013 por la Pontificia Universidad Católica y distribuido a más quinientos policías en Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín y Arequipa.

⁴⁷ Debemos precisar que desafortunadamente, el artículo se refiere a “quechua, aymara u otros dialectos” en lugar de idiomas, usando una expresión despectiva tradicional que consideraba a los idiomas indígenas como “lenguas menores” en relación a los idiomas europeos.

⁴⁸ <http://www.minjus.gob.pe/tupa-quechua-formularios/>

⁴⁹ Se tienen situaciones patéticas como que miles de personas no pueden cobrar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito porque la información al respecto sólo se transmitía en idioma castellano. Sin embargo, actualmente se difunden en quechua muchos avisos a víctimas y familiares.

⁵⁰ Hasta el momento solamente se contaba con materiales destinados a la atención médica de las personas indígenas, que habían sido elaborados por diferentes médicos, por UNICEF, el Ministerio de Salud y el UNFPA.

Al año siguiente, en el 2014, el Ministerio de Cultura publicó un *Manual para el uso del Quechua Chanka en la Función Judicial*. En este caso, se trató de un estudio muy detallado, en colaboración con numerosos hablantes, sobre la manera más precisa de expresar conceptos jurídicos como dolo, negligencia o responsabilidad de forma que se pueda reflejar con claridad lo que el magistrado desea saber y lo que la persona verdaderamente declara⁵¹. Se buscó presentar situaciones reales que normalmente deben enfrentar policías, jueces o fiscales en la atención al público, incluyendo problemáticas no previstas por la ley, como el *suwanakuy* o fuga concertada de dos enamorados para así presionar a sus padres y lograr el matrimonio.

Otro aporte de este Manual es procurar sensibilizar al funcionario sobre el trato a los quechuahablantes, ayudando a distinguir entre expresiones respetuosas y frases autoritarias, para prevenir la discriminación.

Ambos textos cuentan con glosarios muy extensos que permitirán realizar la labor de los intérpretes con más pertinencia, enfatizando temas como la violencia familiar, faltas y delitos.

Durante el año 2015, la Corte Superior de Ayacucho decidió destinar un importante presupuesto para cursos de capacitación que permitan a los magistrados y el personal manejar adecuadamente el quechua. Esta Corte también creó tres Juzgados de Paz Letrados Interculturales Bilingües en las provincias de Sucre, Huanta y Cangallo que atienden en quechua a la población.

Paralelamente, en la Corte Superior de Puno, el Juzgado Mixto de Collao está administrando justicia en aymara⁵² y el Primer Juzgado de

⁵¹ Algunas personas sostienen que simplemente esos conceptos “no existen” en dichas lenguas, sin realizar ningún trabajo de investigación lingüística. Es contundente la diferencia con el idioma q’eqchi’ de Guatemala, donde, pudimos elaborar un glosario de términos ligados a derechos humanos y un diccionario jurídico. Para ambos documentos se contó con el apoyo de numerosas personas, muy interesadas en participar, desde líderes indígenas hasta intelectuales. Posteriormente, han sido publicados numerosos textos legales en este idioma.

⁵² Sobre la opinión del Presidente de la Corte Superior véase: <http://www.pachamamaradio.org/23-03-2015/layme-sentencia-en-aymara-marca-un-antes-y-despues-en-la-justicia.html>

Investigación Preparatoria en Azángaro lo hace en quechua. Debe señalarse que quienes más requieren este servicio son mujeres.

De la misma manera, ya se ha dictado la primera sentencia en un idioma amazónico, el awajún, en el Distrito Judicial de San Martín. En este caso, llama la atención que la Juez de Paz Letrada de Rioja-Nueva Cajamarca no es indígena, pero ha decidido aprender el idioma, una iniciativa muy poco frecuente en nuestro país.

A la labor en estos idiomas contribuyen los cursos de formación de intérpretes especialmente capacitados para intervenir en procesos judiciales que vienen siendo coordinados entre la Dirección de Lenguas Indígenas y el Poder Judicial. Un reciente ejemplo ha sido el proceso que se siguió a los indígenas awajún y wampís acusados por los sucesos de Bagua, donde tras una resistencia inicial de los magistrados, finalmente se logró la permanencia permanente de intérpretes adecuadamente capacitados, quienes ayudaron a comprender el proceso a los acusados.

6. LA LABOR DE RENIEC

En los últimos años, las diferentes áreas del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil han venido llevando a cabo diferentes iniciativas dirigidas a adecuar sus servicios a la diversidad lingüística existente en la sociedad peruana, cumpliendo con lo dispuesto por la Ley de Lenguas, aun antes de su reglamentación.

Los avances en materia lingüística de RENIEC no se realizan de manera aislada, pues sería un grave peligro que cada institución tuviera sus propios criterios para plantear traducciones, sino que se basan en la interrelación con las demás instancias del Estado. Por eso, RENIEC emplea los alfabetos que han sido oficializados por el Ministerio de Educación. Igualmente, los intérpretes del Ministerio de Cultura apoyan al personal de RENIEC en las labores de documentación que se realizan en los barcos PIAS.

Tesauros

A partir del año 2012, la Escuela Registral de RENIEC, en coordinación con las ONG Terra Nuova y Apurímac ONLUS, elaboró los primeros tesauros en awajún y quechua, respectivamente y en el 2015, la Gerencia de Registros Civiles, conjuntamente con la Escuela Registral, ha publicado un nuevo documento en idioma jaqaru.

Estos documentos fueron elaborados porque los registradores muchas veces cometían errores al escribir los nombres en idiomas indígenas, generándose no solamente un documento inexacto, sino graves problemas para la población porque los trámites de rectificación de documentos son muy costosos para los ciudadanos que viven en las zonas rurales. De otro lado, algunos padres de familia pensaban que los nombres en idiomas indígenas no estaban permitidos, pero en el caso de los awajún desde los años noventa muchos ya habían estado colocando nombres a sus hijos en su idioma (Maurial, p. 7).

Mediante los tesauros, RENIEC se adelantó a lo dispuesto años después por el Reglamento de la Ley de Lenguas, cuando incluye entre los derechos lingüísticos:

6.4. Identificarse, registrarse y ser reconocido/a ante los demás con su propio nombre en la lengua indígena u originaria, utilizando las grafías que componen el alfabeto normalizado por el Ministerio de Educación, o en su caso las equivalencias correspondientes, como ejercicio del derecho a la identidad de los pueblos indígenas u originarios.

Se facilita de esta manera una estandarización de los nombres indígenas, con la finalidad de que los registradores se familiaricen con los mismos y se evite prácticas discriminatorias, como pretender disuadir a los padres de colocar un nombre indígena a sus hijos o realizar algún comentario despectivo.

En cada nombre se coloca el significado, lo cual contribuye a que exista mayor respeto por las culturas indígenas. Todos los tesauros incluyen un análisis etnográfico sobre los respectivos pueblos indígenas, procurando que exista una mayor sensibilidad hacia las diferencias culturales.

Registros Civiles Bilingües

En agosto del 2014, la Gerencia de Registros Civiles de RENIEC creó el primer Registro Bilingüe del Perú, en los idiomas castellano y jaqaru, para el distrito de Tupe, provincia de Yauyos (Región Lima). De esta manera, los habitantes de Tupe pueden obtener sus partidas de nacimiento, matrimonio y defunciones en su propio idioma.

RENIEC optó por comenzar la labor de registros bilingües con el jaqaru porque es un idioma seriamente amenazado y una población bastante reducida: en Tupe viven 750 personas que se agrupan en tres comunidades campesinas: Aiza, Colca y Tupe, lo que permitía llevar a cabo un proceso piloto.

Todos los formatos de actas registrales, las solicitudes y declaraciones son elaborados en castellano y jaqaru y se precisa que tienen valor legal para todo uso en el territorio nacional.

En mayo del 2015 se realizó un proceso similar con el idioma awajún, implementándose registros en las regiones de San Martín, Loreto y Amazonas, con la diferencia que en este caso se trata también del registro civil en línea, que permite elaborar actas registrales electrónicamente, y ya no manualmente, lo que ayuda a reducir el margen de error en la documentación.

Los primeros registros bilingües en awajún fueron las Oficinas de Registro del Estado Civil que funcionan en las municipalidades provinciales de Condorcanqui y Bagua (departamento de Amazonas), en el Concejo Distrital de Awajún (provincia

de Rioja, departamento de San Martín), y en las Oficinas Registrales Auxiliares que atienden en los hospitales Gustavo Lannata de Bagua y de Santa María de Nieva, ubicados en la región Amazonas.

Posteriormente, se dispuso implementar el registro bilingüe también con las actas registrales que se elaboran manualmente en distritos, centros poblados y comunidades nativas que no están interconectados con el Reniec.

En noviembre comenzó también el Registro Civil Bilingüe en aymara en seis provincias de Puno (Huancané, Collao, Huancané, Juli, Moho, Puno Yunguyo) y dos de Tacna (Candarave y Tarata) donde se habla este idioma. Desde febrero de este año, se realiza esta labor con el idioma wampís, que se habla tanto en Amazonas como en Loreto.

Se espera poder tener también el Registro Civil Bilingüe con las diversas variedades del quechua, comenzando también por las variedades con menos hablantes como el quechua de Incahuasi (Lambayeque) y el quechua de Cajamarca.

Debe señalarse que no solamente se puede pedir estas actas en los lugares donde los idiomas indígenas predominan, sino en la propia Lima, puesto que hospitales como la ex Maternidad cuentan con personal sensibilizado para brindar este servicio a todos los ciudadanos que lo soliciten.

Complementariamente al Registro Civil Bilingüe, ha sido muy importante la elaboración de Protocolos de Atención a la población en los respectivos idiomas indígenas, con la finalidad de que se pueda brindar a los usuarios una atención respetuosa, tomándose en cuenta que, tradicionalmente, muchos funcionarios tenían una percepción paternalista o despectiva sobre las personas que no sabían castellano.

Apreciación General

El aporte fundamental de la intervención de RENIEC mediante el Registro Civil Bilingüe es darle a los idiomas indígenas una funcionalidad pública⁵³, no sólo restringiéndolos al espacio privado de la familia o los amigos más cercanos. Se cumple así a cabalidad lo dispuesto por nuestra Constitución Política y la Ley de Lenguas sobre la oficialidad de los idiomas indígenas. El uso de un idioma indígena en una dependencia pública es un mecanismo fundamental para revitalizar el idioma, rompiendo la concepción jerárquica que coloca al castellano como la lengua oficial y que considera a los idiomas indígenas como lenguas subordinadas, todavía llamadas peyorativamente dialectos.

Igualmente, debe destacarse que las políticas de RENIEC van más allá del enfoque lingüístico que estaba marcando a otras entidades estatales: la vinculación con los sectores más pobres y rurales (programas sociales) y con la niñez (educación bilingüe intercultural). RENIEC busca proporcionar atención diferenciada en la lengua materna a todos los ciudadanos indígenas que así lo soliciten, independientemente de su condición económica, su lugar de residencia y su edad.

Por eso debe recalcarse que RENIEC no está dirigiendo esta atención diferenciada solamente a los ciudadanos indígenas que desconocen el castellano, sino a todas aquellas personas cuya lengua materna es un idioma indígena y desean comunicarse en ésta. Se cumple así lo dispuesto por el artículo 2, inciso 19 de la Constitución.

Este reconocimiento implica aceptar la identidad indígena de millones de peruanos, enfrentando la vocación homogeneizadora que la sociedad peruana ha mantenido desde la Independencia, pretendiendo forzar a la población indígena a asimilarse a los sectores más occidentalizados.

⁵³ Ministerio de Cultura, 2015, Anexo N° 01. Exposición de motivos.

En el caso concreto de las políticas planteadas por RENIEC, se trata de un mecanismo para fortalecer el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos indígenas. De esta forma, es mucho más factible que accedan a los programas sociales y a solicitar la intervención de las entidades estatales en los diferentes ámbitos de su competencia.

Al visibilizar y fortalecer los idiomas indígenas, las diferentes medidas tienen también implicancias importantes para otros peruanos, porque los idiomas son parte del patrimonio inmaterial de nuestro país y permiten compartir una cosmovisión particular. De esta manera, su subsistencia no solo beneficia a sus actuales hablantes, sino a todos los demás peruanos que puedan aprender estas lenguas en el futuro y así acceder a conocimientos, percepciones y sensibilidades que están muchas veces en peligro de perderse para siempre⁵⁴.

Naturalmente, cada una de las instituciones que rompe la barrera lingüística para la ciudadanía se beneficia a sí misma: los funcionarios entran en diálogo intercultural con otras formas de pensar y se desarrollan nuevas capacidades a las que muchos tradicionalmente se consideraban negados, pues se sostenía hasta hace poco que era “imposible” aprender un idioma indígena. De esta manera, cada institución debería trazarse como meta que sus normas y procedimientos estatales puedan adecuarse a la diversidad cultural y lingüística.

Sin embargo, se trata sin duda de un proceso incipiente. En un país como el Perú, el sentido común generalizado sigue considerando una meta la homogeneidad lingüística y continúa percibiéndose a quienes no hablan castellano como atrasados y renuentes al progreso. Es muy posible que se den resistencias dentro de las propias instituciones considerándose el Registro Civil Bilingüe y otras iniciativas como las únicas áreas que deben tener pertinencia lingüística, siendo que se trata de fenómenos

⁵⁴ Ministerio de Cultura, *ibid.* Por ello es tan importante el programa Saberes Productivos del MIDIS.

que deben abarcar a todos los funcionarios estatales. Es muy importante reconocer la necesidad de que todo el Estado asuma la diversidad cultural y lingüística.

REFLEXIONES FINALES

Esperemos que, a corto plazo, la labor que están realizando diversas entidades estatales genere que el uso de los idiomas indígenas deje de ser estigmatizado y no se vuelva impedimento para el ejercicio de los derechos ciudadanos y para el acceso a la justicia.

A largo plazo las tareas pendientes son mucho mayores, como tener un Código Civil y un Código Penal traducidos al quechua y a los diferentes idiomas. Es más, podría pensarse que las normas estatales han sido hasta ahora elaboradas sin la participación de quechuhablantes o indígenas amazónicos. Asumir la diversidad lingüística puede ser también un camino para asumir la diversidad cultural con todos los retos que implica.

Las metas que tenemos son grandes, pero estamos mucho más cerca de lograrlas que hace unos años. Sin embargo, su cumplimiento depende de la continuidad de las políticas estatales que se impulsaron durante los últimos años. Por el momento, parece que el nuevo gobierno no ha implicado mayores cambios y prosigue la política de apertura a la realidad plurilingüe en los Ministerios de Educación, Cultura y Desarrollo e Inclusión Social.

Al mismo tiempo, para que estas políticas continúen, es fundamental que las nuevas autoridades sientan que existe una demanda de la opinión pública. Afortunadamente, pese a que los medios de comunicación no han difundido tanto el impacto de los programas sociales o las acciones del Poder Ejecutivo, sí ha existido bastante cobertura mediática sobre los esfuerzos lingüísticos del Poder Judicial y RENIEC, dos entidades cuyas decisiones no dependen de los cambios en el Poder Ejecutivo y que más bien pueden ser un factor de exigencia de continuidad hacia los diferentes Ministerios involucrados.

Más importante aún es que el nuevo gobierno sienta que la adecuación a la diversidad lingüística es una exigencia de los ciudadanos beneficiados. Tradicionalmente, esta exigencia no se producía: la mayoría de indígenas parecían resignados a que el Estado peruano solamente hable castellano, probablemente porque les parecía imposible que pudiera ocurrir una situación diferente. Ellos solían ver a un Estado ajeno y distante, una percepción que viene cambiando radicalmente con la dramática extensión de los programas sociales, la aparición de las actas registrales en idiomas indígenas, la formación de intérpretes y traductores y los demás pasos que se vienen dando desde las diferentes instituciones.

BIBLIOGRAFÍA

Ardito, W. (2009). Las Ordenanzas contra la Discriminación. *Cuaderno de Trabajo* N° 13. Lima: Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ardito, W. (2009 y 2010). *Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas: El Caso Peruano*. Cusco: Centro Bartolomé de las Casas. 2 ediciones.

Ardito, W. (2011). *La Promoción del Acceso a la Justicia en las Zonas Rurales*. Lima: Poder Judicial, Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales y Oficina Nacional de Jueces de Paz.

Ardito, W., Cordova, G., Mujica, L. y Zavala, V. (2014). *Qichwasimiraykun: Batallas por el Quechua*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ardito, W., y Cordova, G. (2013). *Manual para el Manejo del Quechua en las Comisarias*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ardito, W., y Tzoc, J. (1997). *Diccionario Español-Q'eqchi' de Términos de Derechos Humanos*. Ciudad de Guatemala: Misión de Naciones Unidas para Guatemala.

Berry, J., Poortinga, Y., Segall, M., y Dasen, P. (1994). *Cross-cultural Psychology: Research and Applications*. Nueva York: Cambridge University Press, 4ª ed.

Berry, J., Segall M. y Kagitcibasi, C. (1996). *Handbook of Cross-Cultural Psychology*. Massachussets: Allyn & Bacon, 2ª ed.

Córdova, G. y Zavala, V. (2010). *Decir y Callar. Lenguaje, equidad y poder en la universidad peruana*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Defensoría del Pueblo. (2016). *Informe 174. Educación Intercultural Bilingüe hacia el 2021. Una política de estado imprescindible para el desarrollo de los pueblos indígenas*. Lima: Defensoría del Pueblo.

Maurial MacKee, A. (2012). 'Tesoros de Nombres en Awajún y Quechua. En Centro de Altos Estudios Registrales. *Revista para el Personal de RENIEC*. Noviembre 2012, N° 11, pp. 5-8. Consultado en internet de https://issuu.com/juliot23/docs/revista_11, el 30 de septiembre del 2015.

Ministerio de Cultura. (2014). *Manual para el Manejo del Quechua Chanka en la Administración de Justicia*. Elaborado por Wilfredo Ardito con los aportes de los traductores Eber Llaqtarimay, Cynthia Palomino, Juan Galiano, Clodomiro Landeo y Apolinario Saldívar. Lima: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Cultura. (2015). *Acta de Instalación y Final del Jurado Calificador de la Categoría Buenas Prácticas Institucionales del Premio Nacional de Cultura*. Edición 2015. Recuperado de <http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/paginternas/tablaarchivos/2015/07/actafinalbuenaspracticasinstitucionalespnc2015.pdf>

Ng, Kwai Hang (2009). If I lie, I tell you, may heaven and earth destroy me. Language and Legal Consciousness in Hong Kong Bilingual Common Law. *Law & Society Review*, Vol. 43, Número 2, junio 2009, 369-403.

Renteln, A. D. (2004). *The Cultural Defense*. Nueva York: Oxford University Press.

Renteln, A. D. y Foblets M.C. (2009). *Multicultural Jurisprudence*. Portland: Oxford and Portland Oregon University Press.

Zavala, V. (2014). What is Quechua literacy for? Ideological dilemmas in Intercultural Bilingual Education in the Peruvian Andes. *Educating for Language and Literacy Diversity: Mobile Selves*, 45-72. Londres: Palgrave Macmillan.

Zavala, V. (2014). Ideologías lingüísticas, autoridad y experticia en una comunidad de práctica: a propósito de una política lingüística a favor del quechua. *Prácticas y políticas lingüísticas. Nuevas variedades, normas, actitudes y perspectivas*, 129-163. Madrid: Iberoamericana Editorial Vervuert.

Sobre el autor:

Wilfredo Ardito Vega (1965 -). Abogado y Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magister en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex (Inglaterra). Profesor del Departamento de Derecho de la PUCP. Fue asesor legal de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social de RENIEC hasta septiembre del 2016. Autor de diversos libros sobre derechos indígenas, acceso a la justicia, lucha contra la discriminación, entre los que destacan *Manual sobre Discriminación para Funcionarios Públicos* (APRODEH, 2008, tres ediciones), *Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas: El Caso Peruano* (Centro Bartolomé de las Casas, 2010) y *La Promoción del Acceso a la Justicia en las Zonas Rurales* (Poder Judicial, 2011).

Recibido: 30/09/2016

Aprobado para su publicación: 20/11/2016

POLÍTICAS DE IDENTIDAD E IDENTIFICACIÓN EN EL CASO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROPERUANO

**Policies of identity and identification regarding indigenous peoples and
communities of African descent**

Raquel Yrigoyen Fajardo

RESUMEN

Este texto presenta una visión sintética de las distintas políticas de identidad e identificación desarrolladas a lo largo de la historia del país, desde la administración colonial hasta la actualidad respecto de los pueblos originarios y colectivos de ascendencia africana.

Estas políticas y la resistencia de los pueblos originarios y colectivos afrodescendientes han incidido en la (re)configuración de las formas de vida e identidad de tales colectivos. Esto nos permite entender las categorías que se utilizan actualmente para nominar a dichos pueblos. Queda el reto para el desarrollo de políticas de identidad e identificación que cuenten con la participación de tales colectivos y que tengan como fundamento y objetivo el cumplimiento de sus derechos.

Palabras clave: Pueblos indígenas, pueblos afroperuanos, políticas de identidad, políticas de identificación

ABSTRACT

This paper presents a synthesis of the various policies of identity and identification developed along the country's history, from the colonial administration until today regarding indigenous peoples and communities of African descent.

These policies and the resistance of indigenous peoples and Afro-descendant groups have affected the lifestyles and identity configuration

of such groups. This allows us to understand the categories that are currently used to nominate those peoples. The challenge is to develop policies of identity and identification that include the participation of such groups and that have as foundation and purpose the fulfillment of their rights.

Key words: Indigenous people, afroperuvian people, politics of identity, politics of identification

INTRODUCCIÓN

Muchos funcionarios se preguntan si en el Perú es necesario consignar la identidad étnico cultural de indígenas y afrodescendientes en el documento de identificación nacional o, si más bien, esto sería discriminatorio. La misma pregunta se vienen haciendo quienes preparan el próximo censo. Al respecto, cabe responder rápidamente, que la Constitución y otras normas reconocen un conjunto de derechos a los pueblos originarios y afroperuano, justamente como parte de una reivindicación histórica, destinada a dar fin a la discriminación y exclusión. Y, para la aplicación de tales derechos, es necesaria la identificación de tales sujetos. De aquí se deriva una primera obligación por parte del Estado y, en este caso, por parte del Registro de Identidad y Estado Civil (RENIEC), que es la identificación de los pueblos indígenas y afrodescendientes con el objetivo de facilitar el cumplimiento del conjunto de derechos que el Estado ha reconocido a tales pueblos; así por ejemplo, el idioma materno indígena, pues toda autoridad estatal está obligada garantizar el uso de tales idiomas, o la pertenencia a un pueblo originario, de la cual se derivan derechos políticos de participación, entre otros.

Una segunda obligación está vinculada a cómo hacer el registro, esto es, al diseño y aplicación de una política registral en caso de pueblos indígenas y afrodescendientes. Ello implica el cumplimiento del derecho a la identidad étnico-cultural y los derechos de participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado.

Una tercera obligación está relacionada con el respeto a los sistemas de nombre, parentesco, filiación y estado civil que tienen los pueblos para regular y cambiar dichos sistemas de conformidad con el derecho propio o consuetudinario de tales pueblos.

Antes de establecer este marco de obligaciones estatales respecto del registro de la identidad, se requiere responder la pregunta de quiénes son o a quiénes se puede considerar indígenas en el Perú, y a quiénes se aplica los derechos de pueblos indígenas. El presente texto busca responder a esta pregunta y deja para otro momento el desarrollo de las obligaciones del Estado sobre la política de identificación a aplicar.

I. ¿A QUIÉNES SE LLAMA INDÍGENAS?

1. Sobre la fuente y definición

La categoría de “pueblos indígenas” proviene del derecho internacional, en particular, del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado por la asamblea general de la OIT en 1989. Este Convenio reemplazó al Convenio 107 de la OIT sobre “poblaciones indígenas y tribales en países independientes” de 1957⁵⁵. En el ámbito regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) también ha utilizado las categorías de “pueblos indígenas” y “pueblos tribales” en varias sentencias, haciendo un importante desarrollo de derechos colectivos e individuales, como el derecho a la propiedad territorial, idioma, derechos políticos, participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado, entre otros. La Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de

⁵⁵ Una anotación que cabe hacer aquí es sobre la diferencia entre la categoría “poblaciones” que usa el Convenio 107 y la de “pueblos” que usa el Convenio 169. La primera, “poblaciones”, tiene una connotación más bien demográfica o cuantitativa, que cultural o política. En cambio, la categoría “pueblos” se refiere a colectivos que tienen una identidad.

pueblos indígenas aprobada por la asamblea general de la ONU el 2007 igualmente, utiliza la categoría “pueblos indígenas”, recogiendo y desarrollando el corpus de derechos de tales pueblos, a partir del derecho a la libre determinación.

En términos jurídicos, el derecho internacional no ha definido la categoría “pueblos indígenas”. Etimológicamente, la palabra “indígena” significa “originario del lugar o del país que se trata”⁵⁶; teniendo como sinónimos las palabras “autóctono”⁵⁷ y “aborigen”⁵⁸. Etimológicamente, entonces, los pueblos indígenas son los originarios, esto es, aquellos que descienden de los primeros pobladores de un lugar, en contraposición a los que han llegado después, con el hecho colonial.

El Convenio 169 distingue dos categorías: pueblos indígenas y pueblos tribales. Este tratado no define tales categorías, pero ofrece criterios de identificación de los sujetos colectivos a los que se aplican los derechos contenidos en el Convenio, siendo muy importante la autoidentificación de los sujetos mismos.

Convenio 169 de la OIT

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

- a) a los **pueblos tribales** en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les

⁵⁶ “Indígena (Del lat. *indigēna*). Adj. Originario del país de que se trata. Apl. a pers., u. t. c. s.” En: Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Voz “indígena”. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=ind%C3%ADgena>.

⁵⁷ “Autóctono, na. (Del lat. *autochthōnes*, y este del gr. *αὐτόχθων*, -θωνος, de *αὐτός*, el mismo, propio, y *χθών*, *χθονός*, tierra). 1. adj. Se dice de los pueblos o gentes originarios del mismo país en que viven. Apl. a pers., u. t. c. s.; 2. adj. Que ha nacido o se ha originado en el mismo lugar donde se encuentra.” Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Voz “autóctono”. Disponible en: <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=rL73qdAY8DXX22o2zJBc>.

⁵⁸ “Aborigen. (Sing. formado a partir del pl. lat. *aborigines*). 1. adj. Originario del suelo en que vive. Tribu, animal, planta aborigen. 2. adj. Se dice del primitivo morador de un país, por contraposición a los establecidos posteriormente en él. U. m. c. s. pl.” Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Voz “autóctono”. Disponible en: <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=aborigen>.

distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

- b) a los **pueblos en países independientes, considerados indígenas** por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio. (Resaltado nuestro)

2. Pueblos indígenas

La categoría “pueblos indígenas” se refiere a los pueblos originarios del lugar o país que se trata, esto es, aquellos colectivos que:

- a) Preexisten al Estado, en tanto descenden de poblaciones que se encontraban en el territorio desde antes de los procesos de Conquista, Colonización o el establecimiento de las actuales fronteras (hecho histórico); y que
- b) En la actualidad, conservan instituciones económicas, políticas, sociales y culturales propias, o parte de ellas (hecho presente).

Para el Convenio 169 de la OIT es un criterio fundamental que los colectivos tengan autoconciencia de su identidad, en el caso de los indígenas, de estos dos hechos: el hecho histórico de que descenden de poblaciones que pre-existen al Estado y del hecho actual de que tienen instituciones o costumbres propias. Esto, al margen de la situación jurídica o nombre que tengan o usen, pues ello ha ido cambiando a lo largo de la historia y, justamente, la falta de reconocimiento jurídico o el cambio de nombre forman parte de los problemas derivados de los procesos de Conquista y Colonización.

La categoría de “pueblos indígenas”, al referirse a los pueblos originarios o primeros habitantes, supone la existencia de pueblos que han llegado después, lo que históricamente se ha dado a través de procesos de invasión, conquista y colonización. El hecho colonial y la resistencia a la continua invasión que siguen sufriendo los pueblos originarios es la condición histórica que ha reconfigurado la identidad y formas de vida de tales pueblos hasta la actualidad.

3. Pueblos Tribales

Se refiere a colectivos que no necesariamente son originarios del país que se trata, pero que son distintivos, en tanto que:

- a) Tienen condiciones sociales, culturales y económicas distintivas, que los diferencian de otros sectores del país;
- b) Están regidos por sus propias costumbres, tradiciones o legislación especial, en todo o en parte.

El derecho internacional ha aplicado esta categoría a colectivos no originarios del lugar como los de ascendencia africana, que fueron sacados de forma forzosa de sus lugares de origen y llevados a otros, durante la época colonial. Marcados por esos hechos históricos, estos colectivos han conformado sectores

distintivos y bajo normas o costumbres diferenciadas de otros sectores de la sociedad. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha aplicado la categoría de pueblos tribales al pueblo Saramaka y otros de ascendencia africana que habitan Surinam y les ha reconocido derechos territoriales, a la participación, consulta y consentimiento, entre otros aplicables a los pueblos indígenas⁵⁹ (sentencia de la Corte IDH: Pueblo Saramaka vs. Surinam, 2007).

En el derecho comparado, Colombia ha aplicado la categoría de pueblos tribales tanto a colectivos afrodescendientes como a gitanos⁶⁰.

En términos jurídicos, los derechos aplicables a los pueblos tribales son los mismos que los aplicables a los pueblos indígenas.

Cuadro síntesis de los criterios de identificación de pueblos según el Convenio 169

Sujeto	Criterio subjetivo	Criterios objetivos
Pueblo Indígena (originario)	Colectivo que tiene autoconciencia de ser originario , esto es, de dos hechos:	1.El hecho de descender de pueblos que pre-existen al Estado; y 2.El hecho de tener o conservar, actualmente, instituciones propias , o parte de ellas.
Pueblo Tribal (no-originario, distintivo)	Colectivo no-originario del lugar, que tiene autoconciencia de conformar un sector distintivo , por:	1.Tener condiciones sociales, culturales y económicas distintivas ; y 2.Estar regido por costumbres o tradiciones propias , o legislación especial.

⁵⁹ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Párr. 87-137 y numeral 8 de la parte decisoria. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf

⁶⁰ Sentencia C-864-08 de la Corte Constitucional de Colombia: "De la normativa anterior la Corte concluye que un órgano gubernamental ha reconocido formalmente que el pueblo Rom o pueblo gitano, por su proceso histórico y cultural y su conciencia de identidad comunitaria, es un pueblo tribal o grupo étnico al cual se hacen extensivas las disposiciones contenidas en el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional de Trabajo, OIT, "Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes", adoptado como legislación interna mediante la Ley 21 de 1991."

4. *Pueblos de ascendencia africana*

El derecho internacional también utiliza la categoría de “pueblos de ascendencia u origen africano” y afrodescendientes, sin hacer referencia a la categoría de “pueblos tribales”, para denominar a los colectivos cuyo origen se encuentra en el África y que fueron traídos en la Era Colonial a las Américas, como parte del tráfico esclavista. En este sentido se pronuncia la Declaración de Santiago 2000, preparatoria del Encuentro de Durban sobre racismo, xenofobia y discriminación.⁶¹

El Convenio 169 de la OIT ha sido ratificado por el Estado peruano, el cual también se encuentra sujeto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y bajo la jurisprudencia que ha desarrollado la misma. Cabe anotar, sin embargo, que la aplicación del Convenio 169 de la OIT y el derecho internacional debe darse para una mejor protección de los pueblos y no en menoscabo de otros derechos y ventajas garantizados por la legislación nacional, otros instrumentos internacionales, jurisprudencia, laudos o incluso acuerdos nacionales. Así expresamente lo establece el propio Convenio 169 de la OIT en su artículo 35.⁶² Este es el principio *pro-hominem* o *pro-indígena*. Y esto es muy importante porque hay funcionarios que han pretendido reducir los derechos ya reconocidos a los pueblos originarios por la legislación nacional, supuestamente alegando que buscan aplicar el Convenio 169 de la

⁶¹ “32. Reconocemos asimismo el valor y la diversidad del patrimonio cultural de los pueblos de origen africano, y destacamos su plena participación en todos los aspectos de la sociedad, en particular en los asuntos que les afectan directamente y que se consideran esenciales;” Véase: Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Documento adoptado por la Conferencia Regional de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, Chile, 4-7 de diciembre de 2000. WCR/IC/2001/Misc.5. (Disponible en: [https://www.oas.org/dil/2000/20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20\(Preparatory%20meeting%20for%20the%20Third%20World%20Conference%20against%20Racism,%20Racial%20Discrimination,%20Xenophobia%20and%20Related%20Intolerance\).pdf](https://www.oas.org/dil/2000/20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20(Preparatory%20meeting%20for%20the%20Third%20World%20Conference%20against%20Racism,%20Racial%20Discrimination,%20Xenophobia%20and%20Related%20Intolerance).pdf))

⁶² “Artículo 35. La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.”

OIT, con el resultado contrario de desconocer sujetos colectivos y la inaplicación de derechos.

II. ¿A QUIÉNES SE HA CONSIDERADO INDÍGENAS EN EL PERÚ?

Después de la invasión europea en el s. XVI, la Administración Colonial y luego la republicana aplicaron diversas políticas y utilizaron diversas categorías jurídicas para nominar y establecer cargas y derechos a los colectivos indígenas, con un impacto en la configuración e identidad de los mismos.

1. La era autárquica

Antes de la invasión europea en el s. XVI, coexistían en el territorio de lo que ahora es el Perú un conjunto de pueblos originarios desde la costa y los Andes hasta la Amazonía, con sus propios procesos civilizatorios, idiomas, culturas e identidades. En los Andes encontraron la civilización inka, con un alto nivel de centralización política, aunque en crisis de mando, y, en la Amazonía, una diversidad de pueblos adaptados a su ecología.

Los Andes

En los Andes, la civilización Inka articulaba políticamente un conjunto de señoríos o pueblos preinkas en torno al Tawantinsuyo o Inkario, el cual llegó a abarcar un gran territorio, desde lo que ahora es Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia, hasta el norte de Chile y Argentina. Con base en el control de diversos pisos ecológicos, desde la costa hasta la ceja de selva, pasando por los Andes; una forma de organización social en ayllus y un sistema de intercambio de trabajo o reciprocidad (*ayni, minga o minka y mita*), los pueblos preinkas habían logrado domesticar

plantas y animales, desarrollar conocimientos hidráulicos, de construcción, minería, orfebrería, tejido y en todos los campos, lo que les permitía cubrir sus necesidades alimentarias y demás. Tales conocimientos fueron heredados y desarrollados por los Inkas en su modelo civilizatorio. La política de expansión inkaika consistía en mantener las identidades culturales, idiomas y el panteón de deidades locales junto con la incorporación de las huacas del sol y la luna, identidades y formas de organización que provenían de los Inkas. De las civilizaciones andinas subsisten los idiomas quechua, jakaru, aymara, entre otros.

La Amazonía

En la Amazonía, se desarrollaron pueblos que lograron adaptarse al hábitat de los bosques húmedos subtropicales, lo que los llevó a un patrón de nomadismo y dispersión, dadas las dificultades para grandes asentamientos permanentes en dicho hábitat. De ahí se derivó una gran diversidad cultural y lingüística que aún subsiste. De hecho, hasta la fecha, el mayor número de pueblos e idiomas originarios se encuentra en los bosques húmedos de la Amazonía, que conforman alrededor de una cincuenta.

2. La era de la invasión europea y la configuración de los “indios”

Indios, naciones de indios

La invasión europea fue un proceso militar, político, económico y cultural, movido por el objetivo de la extracción de riquezas. Y, a lo largo de la historia, se han seguido repitiendo ciclos de invasión de los territorios indígenas con el mismo objetivo⁶³. El

⁶³ Hay tres grandes ciclos de invasión de los territorios indígenas: (i) al momento de la llegada de los conquistadores europeos, entre finales del s. XV e inicios del s. XVI, lo que da lugar a la Era Colonial; (ii) al iniciar la Era Republicana, en el s. XIX y hasta inicios del s. XX, la invasión

resultado de esta primera invasión fue el fin de la autarquía de los pueblos y de su capacidad para determinar su destino, de su autogobierno y autonomía en el manejo y uso de sus recursos, para pasar a un despojo territorial masivo, dependencia, colonización, violencia, explotación de mano de obra; de un modelo básicamente agrario a un modelo extractivo para la exportación de metales al exterior. Como diría Guamán Poma, “el mundo se puso al revés”.

La primera categoría utilizada por los invasores para calificar a los pueblos originarios fue la de “**indios**”, supuestamente, por la creencia de haber llegado a Las Indias. Luego, la misma sería aplicada para nominar a todos los pueblos originarios del llamado Nuevo Mundo (Las Américas), a pesar de tratarse, obviamente, de diferentes pueblos, etnias, culturas, civilizaciones e idiomas. Es decir, fue más bien un descriptor de la condición de pueblo colonizado que de una cultura o etnia. De ese modo, civilizaciones prehispánicas como la Inka, que articulaban un conjunto de señoríos, y los pueblos nómades de la Amazonía, pasaron a ser llamados “indios” o “naciones de indios”.

La Categoría de “**naciones de indios**” fue aplicada, por lo general, a pueblos originarios con los que la Corona firmó acuerdos, tratados o parlamentos; e “**indios rebeldes**” a aquellos que no se sometían a los conquistadores y ofrecían resistencia militar. La primera etapa de la invasión, que duró cerca de 40 años, estuvo caracterizada por la confrontación militar para efectos del sometimiento; pero también por los acuerdos, capitulaciones o tratados, como el llamado “tratado de Acobamba” (1566-69) suscrito entre el reino de España y el reino de Vilcabamba, representados por el Gobernador Castro y por el tercer inca, Tito Cusi Yupanqui, de la resistencia de Vilcabamba, a fin de que este capitulase a favor de la paz con la

por los criollos, quienes se lanzan sobre las tierras que eran de *pueblos de indios* y de pueblos no colonizados, lo que concluye con el establecimiento de una oligarquía terrateniente y los enclaves extranjeros, fundamentalmente norteamericanos; y (iii) la invasión neoliberal, desde los ochenta hasta la actualidad, que da fin a la reforma agraria y abre las puertas a las transnacionales extractivas.

Corona, con una serie de prerrogativas⁶⁴. El Virrey Toledo no respetó este tratado y acabó con la resistencia.

La categoría “indio” estuvo vigente hasta 1969 cuando el Gobierno de Velasco Alvarado decretó el cambio del nombre del “Día del Indio” (24 de junio) por el “Día del Campesino”, mediante Decreto Ley 17718.

La Era Colonial: segregacionismo, pueblos de indios, misiones y esclavos negros

Pueblo de indios, República de indios

El establecimiento de las reducciones o “pueblos de indios”, en el s. XVI por la Administración Colonial supuso un orden que permitió frenar en algo el avasallamiento de la primera invasión. Los conquistadores se habían apropiado de todo y sometían a esclavitud a los *indios*, para maximizar sus ganancias en la extracción del oro y otras riquezas. Como bajo esa condición, los *indios* no podían pagar tributo a la Corona, la misma los declaró “vasallos libres”, a fin de que pudieran tributar, prohibiendo la esclavitud indígena y reconociéndoles tierras reservadas para ellos. Esto fue resistido por los “encomenderos rebeldes” a quienes, finalmente, la Corona pasó por las armas, para instaurar el orden colonial.

Las Leyes de Indias establecieron una política de segregación, de separaron física y legal entre la “república de españoles” y la “república de indios”. Los *pueblos de indios* tenían las cargas coloniales de: (i) trabajar forzosamente en la *mita* minera, a favor de los colonizadores; y (ii) pagar tributo, a favor de la Corona. Los colonizadores, a su vez, estaban obligados a pagar a los *indios*

⁶⁴Merluzzi, M. (2014). La monarquía española y los últimos incas ¿una frontera interior? *Manuscrits. Revista d'història Moderna. Frontera (es) i història (es) en el mons ibèrics*. N° 34. Universidad Autònoma de Barcelona. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/manuscrits/manuscrits_a2014m2d20v32/manuscrits_a2014m2d20v32p61.pdf

por el trabajo en la *mita* minera, de tal modo que con ese pago pudieran éstos, a su vez, pagar el tributo a la Corona. Además, debían pagar el impuesto del Quinto Real a la Corona.

Los *pueblos de indios* conglomeraron a los sobrevivientes de la primera etapa de la invasión. Por la caída poblacional, no siempre coincidía un *pueblo de indios* con un antiguo ayllu o señorío, por lo que supuso un proceso de reorganización y reidentificación. Todo el antiguo Incario acabó fragmentado en *pueblos de indios*, a cargo de un curaca, sin una estructura superior, luego del ajusticiamiento del último inca por el Virrey Toledo.

Para justificar y estabilizar en el tiempo la explotación indígena, los colonizadores desarrollaron la ideología de la “inferioridad natural de los indios”. Y, el derecho colonial los consideró como “rústicos, menores y miserables”, esto es, como incapaces, bajo la tutela de los hermanos mayores, los españoles.⁶⁵ Dentro de los *pueblos de indios*, las Leyes de Indias establecieron dos categorías de *indios*: (i) curacas o caciques, y (ii) los *indios del común*. El curacazgo o cacicazgo era una institución tomada del mundo prehispánico que podía recaer en hombres o mujeres, y fue convertida por las Leyes de Indias en un sistema hereditario, al estilo de la nobleza europea. Los o las curacas tenían la obligación de organizar la mita, recolectar el tributo y garantizar la evangelización. En contraprestación, acudían a escuelas para hijos de curacas y estaban libres de las cargas coloniales (mita y pago de tributo), que recaían en los *indios del común*.

La opresión era tan fuerte que dio lugar, durante toda la era Colonial, a la huida de *indios del común* de sus pueblos, así como a levantamientos y motines. Los propios curacas, bisagra entre el mundo colonial e indígena, se vieron obligados a liderar los levantamientos, cuando la subida de los tributos y las cargas que los corregidores le añadían (como la venta de baratijas y otros), se hacía insoportable. El levantamiento más grande

⁶⁵ Clavero, B. (1994). *Derecho Indígena y cultura constitucional en América*. México: Siglo XXI Editores.

fue liderado por Túpac Amaru II, curaca de Tungasuca (1780-1782). Este movimiento anticolonial planteó la reconstitución del Tawantinsuyo, la abolición de la esclavitud y la articulación con diversos sectores; pero fue aplacado, dejando sin dirigencia al mundo indígena en la época de las guerras de independencia.

La Amazonía

En el caso de los pueblos de la Amazonía, su colonización se hizo más difícil para los conquistadores por la geografía y el clima, así como por la huida de aquellos selva adentro. Las órdenes religiosas desarrollaron técnicas para atraerlos en torno a misiones, las que establecieron con una cierta autonomía de la Administración colonial y buscando evitar la presencia de los conquistadores. Así por ejemplo, en las fronteras con Brasil, los jesuitas instauraron misiones en Maynas (Iquitos), como lo hicieron también entre los guaraníes (en lo que ahora es Argentina y Paraguay) y trataron de proteger a los *indios* de los *bandeirantes* portugueses que cruzaban la frontera para esclavizar a los *indios* de “tribus salvajes”.

“Negros esclavos” o cimarrones

Los invasores españoles trajeron personas del África esclavizadas a las que denominaban “negras” y tenían la condición jurídica de bienes semovientes, bajo la propiedad de un amo. Un intenso tráfico de barcos esclavistas se produjo durante toda la Era Colonial desde distintos puntos del África hasta los puertos donde desembarcaba la “carga” humana, con el objeto de abastecer de mano de obra fundamentalmente a las haciendas de la costa. La identidad de los colectivos y personas africanas estuvo reducida durante la Era Colonial a: (i) su condición de “esclavo/a-negro/a” y, (ii) si huían, eran consideradas “cimarronas”, objeto de persecución, pues establecían palenques como comunas

liberadas. Posteriormente, (iii) las leyes coloniales permitieron la compra de la libertad, con lo que pasaban a llamarse “negros libertos”.

Política de identificación y registro

Durante la Era Colonial, la Iglesia y la Administración Colonial desarrollaron todo un sistema de registro y control poblacional; la primera, para efectos de evangelizar y garantizar los sacramentos, por lo que los libros parroquiales daban cuenta de los nacimientos, por el acto del bautismo; de los matrimonios y, finalmente, de la defunción⁶⁶. La Administración Colonial llevaba cuenta de los *pueblos de indios* y efectuaba un censo y re-censo de los *indios* en cada *pueblo de indios*, para efectos de establecer cuántos estaban aptos para ir a la *mita* y determinar así el monto del tributo que debía de recolectar y entregar cada curaca a la Administración Colonial. Durante el censo o re-censo, participaban el párroco y otras autoridades para asegurar la veracidad del acto. El registro de la población se hacía según su condición colonial, esto es, españoles, *indios*, negros y las mezclas resultantes de tales.

3. *La república criolla en el s. XIX, la segunda invasión, asimilacionismo y neocolonización*

El ciclo de la segunda invasión histórica

La Era Republicana se inicia en Latinoamérica en el s. XIX como resultado de los procesos de independencia liderados por los criollos, cuando las dirigencias indígenas habían sido prácticamente eliminadas luego de los levantamientos de finales del s. XVIII.

⁶⁶ Cosamalón, J. (2011). Población y mercado laboral, 1827-1940. En Contreras, C. (Ed). *Compendio de historia económica del Perú. Tomo IV. Economía de la Primera Centuria Independiente*, 19-91. Lima: IEP, BCR. Serie Historia Económica, 14.

Durante las guerras de Independencia, los ejércitos libertadores ofrecieron a los *indios*, para que se unieran a los mismos, terminar con sus cargas coloniales (mita, pago de tributo y pena de azote) y darles una ciudadanía de iguales. Sin embargo, cuando los criollos se liberaron de la Corona, más que eliminar las cargas coloniales de los *indios*, buscaron librarse de las restricciones que aquella les había impuesto durante la era Colonial, a fin de apropiarse de las tierras y del trabajo de los *indios*.

La construcción de las repúblicas independientes, bajo liderazgo criollo, fue la ocasión para el segundo ciclo de invasión de los territorios indígenas y el establecimiento de formas de servidumbre y esclavitud en los Andes y la Amazonía, respectivamente, no obstante el marco liberal de las Constituciones del s. XIX. Se instituyó un modelo de Estado-nación monocultural, monolingüe (castellano), sin participación indígena y con una ciudadanía restringida a los hombres libres propietarios ilustrados; con exclusión de todas las mujeres, así como de los hombres afrodescendientes, no-propietarios y trabajadores dependientes o sirvientes. La Constitución estableció un sistema republicano de gobierno, con división de poderes, un sistema de garantías liberales de corte individual, y el monopolio estatal del derecho y la violencia legítima, por lo que abolió las autoridades, normas y el fuero indígena que la Corona había reconocido –de forma limitada– durante la Era Colonial.

Las categorías que el Estado republicano utilizó para referirse a los indígenas reflejan las políticas específicas asumidas.

a) Reducciones de los Andes o comunidades de indígenas

Estos términos fueron utilizados por las Constituciones de 1823 y 1828 para referirse a los colectivos que durante la Era Colonial fueron denominados *pueblos de indios*. Las Constituciones establecieron un régimen de tutela de las reducciones o comunidades, ya fuera por el Senado

conservador (1823) o por las Juntas Departamentales (1828). Hubo una gran tensión y debate entre los criollos sobre si mantener o desaparecer los colectivos indígenas y sus tierras, lo que llevó a políticas ambivalentes hasta mediados del s. XIX.

- (i) La posición conservadora, de continuidad colonial, planteaba el mantenimiento de la propiedad colectiva de la tierra, pues ello permitía, a su vez, mantener el pago del tributo indígena, a pesar de su abolición por San Martín. El tributo fue reinstaurado por las falencias financieras al constituirse la República, la facilidad del uso de los planillones coloniales para el cobro de dicho tributo indígena, la dificultad de cobro a las llamadas castas o sectores mestizos medios, y el interés criollo de no cobrar a los sectores propietarios, para “no perjudicar la industria”. Finalmente, recién Castilla pudo abolir el tributo indígena cuando el Estado obtuvo los ingresos por el guano hacia 1854.
- (ii) La posición liberal, representada por Bolívar, planteaba la desaparición de los colectivos indígenas y sus tierras. De hecho, Bolívar decretó la abolición de curacazgos y tierras colectivas en 1824 y 1825, a fin de que tales tierras se pudieran parcelar y entregar a los indígenas de forma individual, para que se convirtieran en “prósperos propietarios”, en el marco de un ideal liberal de propiedad privada. Esta política de parcelación facilitó que, hacia mediados del s. XIX, en vez de crearse un extendido patrón de propietarios indígenas, las tierras pasaran a manos de los criollos, por distintos medios, convirtiéndose éstos en terratenientes, al acumular las tierras fiscales, de las *manos muertas* y de los indígenas. Y aquí los criollos no sólo pudieron apropiarse de las tierras indígenas, sino también de su mano de obra gratuita, pues para permitirles que siguieran viviendo en las antiguas tierras de *pueblos de indios*, ahora de los hacendados, éstos les exigían el pago de una renta tierras, lo que suponía que los indígenas trabajaran

gratuitamente para el patrón una parte de su tiempo o que le dieran una parte de la cosecha, como yanaconas⁶⁷ o bajo otras figuras (arrendires, aparceros, pongos, quinceneros, o ronderos de hacienda, etc.). De ese modo, los hacendados pudieron realizar el ideal del Conquistador (apropiarse de tierras y trabajo indígena), como no lo lograron en era colonial, por el freno de la Corona. Y la identidad indígena cambió de *indio* miembro de *pueblo de indios* a (indio) pongo, yanacona, arrendir, aparcero, quincenero, etc., sin ningún derecho.

Las constituciones después de 1838 guardaron silencio sobre los indígenas hasta 1920. El Estado abandonó las categorías de naciones, república o pueblos de indios. Cuando los indígenas quedaron despojados de sus tierras y bajo condición servil en las haciendas, hacia finales del s. XIX, el gobierno empezó a emplear el término de “**raza desprotegida**” y un presidente, Piérola, se autoproclamó “Protector de la raza indígena”⁶⁸.

Decreto Dictatorial de 22 de mayo de 1880, D. Nicolás de Piérola, Jefe Supremo de la República.

“Considerando: 1° Que la raza indígena ha sido y es aún, en el país objeto de desafueros y exacciones contrarias a la justicia y que reclama eficaz reparación;

2° Que (...) no es posible tampoco desatenderlo por más tiempo. (...) Decreto: Art. 1° **Declaro unido a mi carácter de Jefe Supremo de la República, el de Protector de la Raza Indígena**, título y funciones que llevaré y ejerceré en adelante. Art. 2° Los individuos y corporaciones pertenecientes a esta raza, tienen el derecho

⁶⁷ Armas, F. (2013). Tierras, mercados y poder: el sector agrario en la primera centuria republicana. En: Contreras, Carlos (Ed.), *Compendio de historia económica del Perú. Tomo IV: Economía de la Primera Centuria Independiente*. (pp.93-164). Lima: IEP, BCR. Serie Historia Económica, 14. p.103.

⁶⁸ Yrigoyen, R. (2005). *Sometimiento constitucional y penal de los indígenas en los países andinos en el Siglo XIX*. Tesis para obtener el título de Doctora en Derecho. Barcelona: Universidad de Barcelona. P. 235-236.

de apelar directamente a mi, de palabra o por escrito, contra todo atropello, injusticia o denegación de ésta que sufriesen por parte de toda autoridad, cualquiera que sea su denominación y jerarquía, quedando exceptuado de las leyes comunes a este respecto. Art. 3º En caso de castigo por daño inferido a un habitante del país, la circunstancia de pertenecer éste, a la raza indígena, será considerada como agravante para la aplicación de la pena. Art. 4. Toda servidumbre o contribución exigida al indio y no impuesta a los demás será considerada como daño público, etc.”⁶⁹ (Resaltado nuestro)

b) De *indios* a ciudadanos, bajo la política de asimilación.

El planteamiento liberal llevaba a la desaparición de los colectivos indígenas y de la categoría “indios”, para denominarlos “ciudadanos” en tanto tuvieran propiedad. Ello fue parte de una **política de asimilación** de los indígenas a una ciudadanía nacional, bajo el ideal de una nación mestiza, en tanto dejaran de ser *indios*, abandonaran las comunidades, sus idiomas, formas de organización y la identidad colectiva que les había permitido resistir. Sólo se podían convertir en ciudadanos los individuos hombres propietarios. A partir de la Independencia, las mujeres indígenas, que incluso habían sido autoridades antes (curacas), perdieron toda posibilidad de tener propiedad, ciudadanía y autoridad. La ciudadanía de los indígenas hombres propietarios duró hasta 1896, cuando la Constitución y la ley exigieron la condición de alfabetos para poder votar. Entonces también dejaron de tener importancia registral y censal para el Estado, pues su control quedó en manos de los hacendados.

⁶⁹ Tomado textual de: Fajardo, J.V. (sin fecha, probl. 1960): *Legislación Indígena del Perú*. Lima: Editorial Mercurio. P. 32.

c) Infieles, salvajes o tribus de indígenas no reducidas a la civilización

Estas categorías fueron utilizadas por las Constituciones de 1823 y 1828 respecto de los pueblos no colonizados de la Amazonía. Las Constituciones y las leyes dispusieron políticas de colonización, bajo el supuesto legal que las tierras habitadas por “salvajes” en la Amazonía eran tierras fiscales. Así, los pueblos que todavía vivían de modo autónomo fueron desconocidos y sus tierras fueron objeto de invasión por nuevos colonos que llegaban conjuntamente con misioneros y guarniciones militares o policiales⁷⁰. Su objetivo era ampliar la frontera agrícola interna y proteger la externa. De ese modo, llegaron ganaderos, taladores y caucheros que hacían “correrías de indios” para esclavizarlos, a fin de que extrajeran el caucho. Para huir de la esclavitud, algunos grupos se internaron selva adentro hasta quedar aislados de todo contacto con “la civilización”.

d) De “negros esclavos” a libertos sirvientes bajo tutela, o bandoleros

La esclavitud se mantuvo hasta mediados del s. XIX y, hasta entonces, los colectivos de ascendencia africana fueron identificados como en la Era Colonial: “negros”, quienes estaban bajo condición de esclavitud; “cimarrones”, los que se escapaban y resistían en palenques; y “negros libertos”, los que compraban su libertad. Los que nacían libres después de 1821 quedaron todavía sujetos a los amos de sus madres, bajo servidumbre.

Los independentistas ofrecieron la libertad de los esclavos que se enrolasen en sus huestes. Y, en 1821, cuando San

⁷⁰ García, P. (2001). *Cruz y arado, fusiles y discursos. La Construcción de los Orientes en el Perú y Bolivia, 1820-1940*. Lima: IFEA-IEP.

Martín proclamó la Independencia, también declaró la libertad de quienes nacieren de esclavos (libertad de vientres), a partir del 28 de julio de ese año⁷¹. El constitucionalismo liberal, importado en el s. XIX, planteaba que todos los seres humanos nacen libres e iguales, por lo que la Constitución de 1823 también consagró que “nadie nace esclavo en la República”. No obstante ello, la esclavitud de los nacidos con anterioridad a 1821 continuó. Además, un decreto del mismo año establecía que los libertos quedaran bajo patronato de los antiguos amos por 25 años. Esto se prolongó a 50 años, mediante ley promulgada por el Congreso Constituyente de Huancayo en 1839, en atención a la presión de los hacendados⁷². La figura del patronato también fue recogida en el Código Civil de 1852. En la práctica, se trataba de una figura perversa. Sujetaba a los libertos a condiciones de servidumbre bajo un patrón, por la mitad del salario ordinario, mientras aquellos tuvieran fuerzas para trabajar; pero al terminar el patronato, los patronos dejaban de tener responsabilidad sobre ellos. Para evitar la mendicidad, muchos libertos rogaban a sus antiguos

⁷¹ Proclamación de la Independencia por San Martín:

“Por tanto declaro lo siguiente:

1. Todos los hijos de esclavos que hayan nacido y nacieren en el territorio del Perú desde el 28 de julio del presente año en que se declaró la Independencia, comprendiéndose los departamentos que se hallen ocupados por las fuerzas enemigas y pertenecen a este Estado, serán libres y gozarán de los mismos derechos que el resto de los ciudadanos peruanos, con las modificaciones, que se expresarán en un reglamento separado.
2. Las partidas de bautismo de los nacidos serán un documento auténtico de la restitución de este derecho. Imprímase, publíquese y circúlese.

Dado en Lima, a 12 de agosto de 1821 – 21^a de la libertad del Perú –San Martín - B. Monteagudo.” Levene, Ricardo (1940): *Historia de América, Tomo VI, Independencia y organización constitucional*, Buenos Aires: Jackson Editores. P. 119. Declaración disponible en: http://www.elhistoriadord.com.ar/documentos/era_de_rivadavia/san_martin_y_la_libertad_de_los_esclavos_en_el_peru.php.

⁷² Aguirre, C. 1993. *Agentes de su propia libertad: los esclavos de Lima y la desintegración de la esclavitud, 1821-1854*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. P. 189. Disponible en: https://books.google.com.pe/books?id=9IHSbjFyau0C&pg=PA189&lpg=PA189&dq=aguirre+50+a%C3%B1os+patronato+libertos&source=bl&ots=K9QnML_3-R&sig=n_rj9fQTMrPrMzhdXWkIFJpCEve4&hl=en&sa=X&ved=0CCMQ6AEwAWoVChMI1_ScuteUxgIVwYQNCh3cdgDV#v=onepage&q=aguirre%2050%20a%C3%B1os%20patronato%20libertos&f=false

amos que les permitieran seguir como peones o yanaconas en las haciendas; mientras que otros conformaban grupos de desposeídos fuera de las haciendas, y eran perseguidos como bandoleros⁷³.

En 1854, cuando Ramón Castilla se levantó contra el gobierno de Echenique, éste ofreció la libertad a los esclavos que apoyaran las fuerzas constitucionales. En respuesta, Castilla proclamó, desde el Gobierno Provisorio, la abolición de la esclavitud y el pago de la manumisión por el Estado, salvo la de aquellos esclavos que peleaban a favor de Echenique. Los antiguos patrones utilizaron las garantías liberales para reclamar una compensación por la pérdida de la propiedad de “sus esclavos”. Ni los patrones ni el Estado indemnizaron a quienes habían trabajado sin paga, bajo condición de esclavitud. El pago de manumisión fue una ocasión para abrir un registro específico al respecto, aunque se considera que algunos patrones inflaron las cifras para cobrar más. Luego de libertos, ya no sería necesario su registro, pues sin propiedad ni ilustración, no podían ser registrados como ciudadanos votantes.

La falta de mano de obra en las haciendas costeras de caña o arroz fue suplida con la importación de *coolies* chinos, bajo contratos forzosos de trabajo (1849-1870); y posteriormente por la llegada de japoneses (1893 y 1936)⁷⁴. Mientras estaban bajo la condición de trabajadores dependientes, eran explotados duramente y carecían de derechos ciudadanos.

⁷³ Aguirre, C. (1993), 256-269.

⁷⁴ Cosamalón (2011), 66.

Políticas de identificación y registro en el s. XIX

Como el Estado mantuvo el tributo indígena y la esclavitud de afrodescendientes hasta mediados del siglo XIX, también mantuvo el interés por el registro diferenciado de “blancos, indios, negros y castas”. Para ello, se valió de los planillones coloniales del cobro del tributo indígena, y se ayudó de la Iglesia para los registros de nacimientos, matrimonios y defunciones, gracias a los libros parroquiales. Igualmente, los censos nacionales de 1836 y 1850 se elaboraron con base en las “matrículas del tributo de indios y castas”, mas no en una encuesta específica que cubriera el territorio nacional⁷⁵.

Hacia mediados del s. XIX, con los ingresos del guano y la posibilidad de construir un aparato estatal, el Estado empieza a establecer instituciones para las estadísticas, censo y registro, pero todavía con dependencia del apoyo eclesial, hasta 1933⁷⁶. Como el voto de indígenas propietarios se mantuvo hasta 1896, el Estado también llevó un registro y realizó censos nacionales que dieran cuenta de los indígenas en 1827, 1850, 1862 y 1876.

Los colectivos y personas de ascendencia africana quedaron bajo control directo de los hacendados, ya fuera como esclavos o sirvientes libertos, hasta mediados del s. XIX, sin llegar a adquirir condición ciudadana después por falta de “propiedad e ilustración”. Indígenas y *negros* que se encontraban fuera de las haciendas eran controlados por la fuerza pública, bajo las leyes de vagancia.

⁷⁵ Cosamalón (2011): 21.

⁷⁶ En 1848 Ramón Castilla creó el Consejo Central Directivo de Estadística General. En 1853, el presidente Echenique ordenó que los párrocos informen de los nacimientos, matrimonios y defunciones, para elaborar estadísticas y se creó la Sección Estadística del Ministerio de Gobierno; las estadísticas incluían “las razas”, sexo, edad, capacidad política, etc. En 1856, la responsabilidad de registro y estadística es trasladada a las municipales, de reciente creación. En 1861 Castilla crea el registro cívico y censo nacional, a partir del cual se elabora el padrón de electores hábiles. El censo de 1862 está vinculado al registro cívico. El censo de 1876 se basa en las municipalidades y en empadronadores, y luego no hay censos hasta 1940. En 1933 recién se establece el registro civil como institución de la administración civil, autónoma de la Iglesia. Véase: Cosamalón (2011): 22-23.

4. S. XX: políticas indigenistas integracionistas, reforma agraria y la emergencia de la identidad “campesina” y “nativa”; la invisibilidad afro

El reconocimiento de las “comunidades de indígenas” con tierras colectivas

En toda América Latina, la concentración de tierras y la servidumbre impuesta por los hacendados durante el s. XIX fueron respondidas por diversas formas de resistencia y levantamientos. El reclamo por “tierra y libertad”, como rezaba el lema zapatista, condujo a la reforma agraria en México en 1910. La reforma se consagró en la Constitución social de 1917, que introdujo derechos sociales y colectivos; reconoció sujetos colectivos, como los sindicatos, y propiedad colectiva como los ejidos.

En el Perú, el acaparamiento de tierras realizado por los hacendados en el s. XIX, la invasión esclavista en la Amazonía y el establecimiento de enclaves por empresas extranjeras extractivas también fueron contestadas con levantamientos (como el de Huancané en 1919) y voces críticas. En 1920, la Constitución adopta el constitucionalismo social, introduce garantías y derechos sociales, reconoce el sujeto colectivo “comunidades de indígenas”, con personería jurídica y tierras colectivas, y señala que desarrollará legislación especial. Ello es profundizado en la Constitución de 1933, que establece garantías a la propiedad colectiva indígena (inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad), catastro de tierras, el principio de la reforma agraria, derechos de representación ante el gobierno local, etc. Aquí se abre un nuevo interés estatal por el registro de colectivos indígenas.

No obstante estos avances en cuanto al reconocimiento constitucional de las comunidades de indígenas y sus tierras, en la Amazonía, las tierras se siguen considerando fiscales y la normativa y políticas nacionales fomentan la penetración

colonizadora, bajo la estigmatización de los indígenas autónomos como “salvajes”. Esta es la visión de la legislación penal.

El Código Penal de 1924 establece tres categorías de personas:

- a) Civilizados, y por lo tanto imputables.
- b) Semi-civilizados, degradados por la servidumbre y el alcohol, con imputabilidad restringida, para referirse a los indígenas de los Andes, sometidos en las haciendas⁷⁷.
- c) Salvajes, inimputables, para referirse a los pueblos indígenas no colonizados de la Amazonía. Se les reducirá la pena si se asimilan a la vida civilizada⁷⁸.

Detrás de esta taxonomía hay una política asimilacionista que asume que la cultura y forma de vida de los indígenas ya sea de la sierra, como de la selva, son, en realidad, grados inferiores de civilización, por lo que el objetivo estatal es que los mismos dejen de serlo y se asimilen a la forma de vida occidental, considerada civilizada y, por ende, superior.

⁷⁷ Art. 45° “Tratándose de delitos perpetrados por **indígenas semi-civilizados o degradados por la servidumbre y el alcoholismo**, los jueces tendrán en cuenta su **desarrollo mental, su grado de cultura y sus costumbres** y procederán a reprimirlos, prudencialmente, conforme a la regla del artículo 90°. Podrán asimismo, en estos casos, sustituir las penas de penitenciaría y de relegación por la colocación en una colonia penal agrícola por tiempo indeterminado no mayor que el correspondiente al delito, señalando el plazo especial en que el condenado está autorizado a obtener libertad condicional con arreglo al título VII. (...)”.

⁷⁸ Art. 44° “Tratándose de delitos perpetrados por **salvajes**, los jueces tendrán en cuenta su condición especial, y podrán sustituir las penas de penitenciaría y de prisión por la colocación en una colonia penal agrícola, por **tiempo indeterminado** que no excederá de veinte años. Cumplidos dos tercios del tiempo que según la ley correspondería al delito, si hubiere sido cometido por un **hombre civilizado**, podrá el delincuente obtener libertad condicional si su **asimilación a la vida civilizada** y su moralidad lo hacen apto para conducirse. En caso contrario, continuará en la colonia hasta que se halle en esta situación o hasta el vencimiento de los veinte años. Un reglamento del poder ejecutivo determinará las **condiciones de vida de los salvajes** colocados en colonia penal, que serán organizados en el **propósito de adaptarlos en el menor tiempo posible al medio jurídico del país**”.

El derecho internacional integracionista de mediados del s. XX

En 1940, el Perú forma parte de la Convención de Patzcuaro, que instituye el Instituto Indigenista Interamericano y obliga a crear institutos indigenistas a nivel nacional que definen una **política indigenista integracionista**. Ésta, a diferencia de la política asimilacionista, que buscaba la desaparición de la identidad indígena para crear un Estado nacional mestizo, plantea el reconocimiento de la identidad, la comunidad y la tierra colectiva indígenas.

La política integracionista busca, como su nombre lo dice, integrar a los indígenas al Estado, la *sociedad nacional* y el mercado, sacándolos de la servidumbre y reconociéndoles sus especificidades culturales, aunque aún bajo control estatal. En la misma línea se inscribe la Carta de Garantías Sociales y los planteamientos de la Organización de los Estados Americanos de 1948, que identifican el “problema indígena” con el problema de la falta de tierras. También la Organización Internacional del Trabajo ve la servidumbre y la esclavitud indígena en las haciendas como producto del despojo de tierras, por lo que adopta el Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes en 1957. Este Convenio plantea el reconocimiento de tierras y la prohibición del traslado indígena de sus tierras sin su consentimiento, salvo por “razones de desarrollo”, las que decide el Estado. Este es el límite del indigenismo integracionista, que aún hereda la idea de la *incapacidad indígena* de la era colonial. El Convenio 107 de la OIT fue ratificado por el Perú en 1966.

El reconocimiento y registro de “comunidades indígenas”

En cumplimiento de las Constituciones de 1920 y de 1933, y de la Convención de Patzcuaro de 1940, el Estado desarrolla una institucionalidad para el registro de “comunidades de indígenas”.

Por lo tanto, los antiguos *pueblos de indios* que aún conservaban parte de sus tierras, a pesar de no haber tenido reconocimiento durante el s. XIX y haber perdido sus mejores tierras en manos de los hacendados, desempolvan sus títulos coloniales y se identifican como “comunidades de indígenas” para lograr su inscripción. Así por ejemplo, el que fuera reconocido como “Pueblo de indios San Juan de Chirinos” en 1729, se convierte en la “Comunidad de indígenas San Juan de Chirinos” en 1944. Lo mismo pasa con el antiguo “Pueblo de indios San Juan de Cañaris”, que se registra como “Comunidad de indígenas San Juan de Cañaris” en 1956.

En cambio, en el caso de los *pueblos de indios* que perdieron todas sus tierras a manos de las haciendas y quedaron atrapados en las mismas, convertidos en siervos de hacienda bajo diversas figuras (pongos, yanaconas, aparcires, arrendires o quinceneros), no fue fácil su reconocimiento. La resistencia de la oligarquía terrateniente logró impedir que se ejecutara la reforma agraria, prevista en la Constitución de 1933, hasta entrada la década de 1960.

En 1965, el Estado se vio obligado a dar una ley específica de reforma agraria en La Convención y Lares, en el Cusco, para formalizar la toma de tierras que habían hecho directamente los indígenas como “campesinos sin tierras”, liderados por Hugo Blanco. Y no será hasta 1969, con el gobierno de Velasco Alvarado, que se implemente la reforma agraria a escala nacional.

La Reforma Agraria: De indígenas a “campesinos” y “nativos”

Como se había identificado el problema indígena con el problema de la tierra, y las categorías “indígena” o “indio” tenían una connotación peyorativa, porque aludían a una condición servil, algunos movimientos indígenas y políticos empezaron a utilizar la categoría de “campesinos” en sustitución a la de indígenas. Así, en 1947, se funda la Confederación de Campesinos del

Perú, liderado por el Presidente de la Federación de Yanaconas del Perú, en contacto con José Carlos Mariátegui (quien a su vez definía el problema del indio como el problema de la tierra).⁷⁹

En 1969, cuando el gobierno de Velasco Alvarado decreta la Reforma Agraria y la expropiación de las tierras de las haciendas que no tienen conducción directa (donde hay yanaconaje o alguna forma de servidumbre o renta de tierra), dispone su adjudicación a “comunidades campesinas”. El Decreto-Ley 17716 ordena sustituir el término “comunidades de indígenas”, que era la categoría constitucional de la época, por “comunidades campesinas”, término que se convierte en el nuevo identificador para adquirir derechos. Asimismo, el gobierno decreta el cambio de nombre del “Día del Indio” (24 de junio) por el “Día del campesino”. Al igual que con la manumisión de esclavos, en vez de que los hacendados y el Estado indemnicen a los indígenas que venían trabajando gratis y pagando renta de tierra a los hacendados, el Estado prevé el pago de bonos de deuda agraria a los hacendados, por expropiarles las tierras donde había trabajo servil.

El gobierno también da otras normas vinculadas a la identidad originaria, como la oficialización del quechua y el aymara. Y constituye la Confederación Nacional Agraria (CNA) para articular a todas las comunidades, a través de ligas provinciales y departamentales, dotándoles de local y recursos. Al inicio esto se vio competitivo con la CCP, pero en la actualidad son organizaciones afines.

Como resultado de la Reforma Agraria, las identidades de los colectivos indígenas en los Andes (costa y sierra) se reconfiguran de la siguiente forma:

⁷⁹ Al tratar sobre “El problema de la tierra. El problema agrario y el problema del indio”, Mariátegui claramente establece como primera reivindicación indígena la tierra: “Comenzamos por reivindicar, categóricamente, su derecho a la tierra”. Mariátegui, José Carlos (1928): *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Editorial Amauta. P. 50.

- a) **De “comunidad de indígenas” a “comunidad campesina”.** Los colectivos indígenas que habían sido reconocidos como “comunidades de indígenas” bajo las constituciones de 1920 y 1933, cambian por decreto su nombre a “comunidades campesinas”. Así por ejemplo, las comunidades de indígenas San Juan de Cañarís y la de San Juan de Chirinos, pasan a ser registradas como “comunidades campesinas”.
- b) **De hacienda a comunidad campesina.** Los colectivos indígenas que en la Era Colonial habían sido *pueblos de indios*, pero que en la Era Republicana perdieron totalmente sus tierras en manos de hacendados, al llegar la Reforma Agraria, se tienen que identificar como “comunidad campesina”. De ese modo, pueden solicitar al Estado su reconocimiento, la expropiación de las tierras de la hacienda donde trabajan como yanaconas, aparceros, etc., y la adjudicación de tales tierras a su favor.

Hay una gran actividad administrativa durante las reformas y en pocos años el Estado logra registrar a miles de comunidades campesinas. En la actualidad suman unas 5000 aproximadamente.

- c) **De hacienda a cooperativa o empresa, y luego comunidad.** En otros casos, la Reforma constituyó Cooperativas luego de expropiar haciendas, como en la costa, o Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS) al expropiar grandes haciendas en la sierra, como en Puno. Más adelante, en los ochentas del s. XX, las cooperativas se parcelarán, sobre todo en la Costa, y las SAIS se fragmentarán y convertirán en comunidades campesinas (Puno).
- d) **De hacienda fragmentada a ronda campesina.** Hay casos de haciendas que se parcelaron antes de la llegada de la Reforma Agraria, donde los indígenas habían trabajado bajo alguna figura de renta de tierra, y se convirtieron en

propietarios de parcelas al irse los hacendados. Un ejemplo lo dan algunas haciendas en Chota, Cajamarca, donde los hacendados solían estar en conflicto entre sí, inclusive utilizando indígenas como fuerza de choque. Cuando entra el Gobierno de Morales Bermudez, se empieza a notar el freno de las reformas y aumentan los problemas de seguridad (abigeato y robo) que demandan respuestas colectivas y organizadas. Ahí, las familias, que antes habían trabajado en las haciendas como quinceneros, guardianes o ronderos de hacienda, se organizan en “rondas nocturnas” (diciembre 1976), bajo el discurso de que estas rondas no están al servicio de un hacendado, como antes, sino de sí mismos. Y, dado que ya no está en boga la palabra “indígena” sino “campesino”, entonces se autodenominan “rondas campesinas”.

En un contexto de transformaciones sociales, las rondas se constituyen como una forma de organización colectiva para la seguridad, el autogobierno y la justicia en los caseríos que por lo general, antes fueron parte de una hacienda en el s. XIX y *pueblo de indios* en la Era Colonial. Las familias que conforman las rondas no tienen propiedad colectiva de la tierra entre sí, pero sí relaciones de reciprocidad, parentesco y una identidad común. Las rondas funcionan como las comunidades campesinas, con una asamblea y una junta directiva, tomando las decisiones más importantes por la asamblea, con base en la deliberación. Por la necesidad de atender problemas urgentes de seguridad, su dinámica se torna más activa que la de las comunidades campesinas y se vuelve un ejemplo a imitar por éstas para el control del abigeato y robo. De ahí su gran expansión no sólo en los caseríos, sino incluso donde hay comunidades campesinas. Posteriormente desarrolla niveles de articulación superior: local, provincial, regional, nacional. El ejercicio de sus funciones de justicia es contestado no sólo por las bandas de ladrones, sino también por los operadores jurídicos que les persiguen penalmente bajo el argumento de que sólo el Poder Judicial

administra justicia, lo que lleva a las rondas, más adelante, a hacer propuestas de reforma normativa. Una primera ley se da en 1986 que les reconoce la aplicabilidad de las normas de comunidades campesinas.

Amazonía: de “tribus salvajes” a “comunidades nativas”

Como las normas del s. XIX e inicios del s. XX consideraban la selva como tierra fiscal y a sus habitantes como “tribus salvajes”, el resultado había sido la colonización, despojo y esclavización. Por lo tanto, en el marco de las Reformas, el gobierno decreta la Ley de Comunidades Nativas (D-Ley de CN, 1974) para proteger a los indígenas amazónicos y sus tierras frente a terceros. Esta ley les reconoce sus territorios, con los recursos naturales que hay ellos, y dispone la reversión al dominio indígena de títulos que el Estado hubiera reconocido a terceros después de 1920. No obstante ello, el concepto organizativo es más semejante al de las comunidades de los Andes, con asentamientos fijos, que el de pueblos nómades que se mueven en grandes territorios. Para lograr su reconocimiento como “comunidades nativas”, los pueblos se autoidentifican en torno a una misión, escuela o posta, alrededor de un jefe, con una autoridad y territorio comunal que fragmenta los territorios históricos. Aun así, la política de reconocimiento fue muy importante para frenar el despojo derivado de la agresiva colonización precedente.

Lamentablemente, la Ley de CN fue modificada cuando llegó el gobierno de Morales Bermúdez al poder, en 1978, en un artículo crucial que reduce derechos. La norma dispone que la titulación en propiedad sólo se puede hacer de la parte de las tierras que las comunidades usan para la agricultura y ganadería, mientras que las áreas forestales sólo se les debe titular en “cesión en uso”. Ello no se condice con la Constitución.

A la fecha, hay aproximadamente unas 2000 comunidades nativas reconocidas, aunque hay otras tantas solicitudes pendientes,

así como también nuevas solicitudes de pueblos, como la nacionalidad Achuar del Pastaza, que quiere ser reconocida como tal, con un territorio integral y no fragmentado en comunidades.

Constitución de 1979: Comunidades campesinas y nativas

La Constitución de 1979 asume la terminología de la Reforma Agraria y sustituye la categoría “comunidades indígenas” de las Constituciones de 1920 y 1933, por la de “comunidades campesinas”, para referirse a las comunidades indígenas de costa y sierra; y “comunidades nativas”, para las de la Amazonía. Esta Constitución da continuidad a la tradición anterior de reconocimiento de la personería jurídica, tierras y autonomía, aunque no incluye derechos de representación, como lo hacía la de 1933. Las nuevas identidades de “comunidades campesinas y nativas” fueron asumidas con éxito por quienes antes eran llamados “indígenas, indios, yanaconas”, etc., en la medida que, siguiendo los procedimientos de reconocimiento como tales, adquirirían derechos y sin el estigma servil. Hasta esta fecha, los derechos individuales seguían restringidos, en tanto el voto para personas hombres y mujeres analfabetos recién se da en 1980, siendo que muchas personas indígenas se encontraban en tal condición.

Afrodescendientes

Después de haber estado prácticamente todo el s. XIX bajo condición de esclavitud o servidumbre, en el s. XX los colectivos de ascendencia africana no experimentan un mayor reconocimiento de derechos colectivos ni individuales. La mayor parte de afrodescendientes es relegado a trabajos eventuales o subordinados, y bajo condiciones de analfabetismo, por lo que recién pueden votar a partir de 1980.

Política de identificación y registro

Cuando los indígenas dejaron de tributar, de ser propietarios y de votar (desde 1896), y quedaron atrapados como siervos de haciendas, entonces, al parecer, el Estado perdió el interés en su registro y censo, pues su control quedó básicamente en manos de los hacendados. De ahí que no hay un censo nacional entre 1876 y 1940, cuando empieza a aumentar la población en Lima y las ciudades y otras demandas ciudadanas.

A partir de 1933, el Estado instituye un registro civil a cargo de una entidad administrativa, ya sin la dependencia eclesial que caracterizó al registro durante el s. XIX. Al reiniciarse el censo nacional, en 1940, se fusionan la categoría blanco con mestizo, bajo el ideal de construir un país mestizo, incrementándose esta población en Lima (que pasa de 30% de blancos y 30% de mestizos en 1877, a un total de 86% sumando ambos), y en el Norte y Oriente (dos tercios). Los “indios”, por el contrario, se concentran en el Centro y Sur (alrededor de dos tercios). Los “negros” aparecen en porcentaje menor que en el censo de 1877, con un registro de 1,7% en Lima y menos de 1% en las demás regiones. Y, por primera vez, aparecen en el censo los asiáticos, con 3,3% en Lima, casi el doble de los “negros”, y menos de 1% en las otras regiones, dando cuenta de la población que inmigró para reemplazar la mano de obra esclava afrodescendiente⁸⁰.

Al parecer, el incremento de mestizos y blancos en Lima y las ciudades, donde la tasa de alfabetismo es más alta que en la sierra, explicaría el incremento de las demandas ciudadanas para el voto, así como el de los gobiernos para legitimarse. Ello se correlacionaría con la institucionalización del registro civil, para facilitar el voto. Por el contrario, el registro no era tan necesario en la sierra, donde la concentración de indígenas y analfabetos era más alta.

⁸⁰ Cosamalón (2011), 22.

Durante casi todo el s. XX (desde 1896 hasta 1980), el derecho al voto es ejercido exclusivamente por personas ilustradas: por los hombres, de forma exclusiva hasta mediados de siglo, y por las mujeres alfabetas a partir de 1955⁸¹. Y, hasta 1980, quedan excluidos del voto hombres y mujeres analfabetos, comprendiendo en su mayoría población indígena y afrodescendiente. En 1899, el censo reveló que sólo el 23% de la población entre 6 y 14 años sabía leer y escribir, concentrándose el analfabetismo en la sierra sur, donde a su vez había una más alta tasa de población indígena⁸². Hasta la Reforma Agraria, los colectivos indígenas estaban atrapados en las haciendas, bajo diversas figuras de servidumbre, sin propiedad ni acceso a los servicios educativos. Y hasta entonces, el control de los indígenas se daba, fundamentalmente, por los hacendados de forma directa. Como recién a partir de 1980 pueden votar tanto hombres como mujeres analfabetas, el Estado ya requiere registrar a dicha población.

5. Finales del s. XX e inicios del s. XXI: pluralismo y tercer ciclo de invasión: entre la negación y la visibilidad

A partir de la década de los ochenta del s. XX, hasta la fecha, se dan, simultáneamente, dos movimientos en sentido contrario, tanto a nivel internacional como nacional. Uno, sobre todo en el campo jurídico, orientado a un mayor reconocimiento de la pluralidad y los derechos indígenas y, el otro, sobre todo en el plano político y económico, orientado a favorecer la presencia de corporaciones transnacionales extractivas en territorios indígenas, lo que forma parte del tercer ciclo histórico de invasión de estos territorios. Como resultado de ambas tendencias se da una suerte de parálisis de los derechos ganados en el plano legal y se configura un escenario de conflicto y violencia.

⁸¹ El 7 de septiembre de 1955, el general Manuel A. Odría promulgó la Ley N° 12391 que reconoce el voto femenino, que según la Constitución sólo es para las mujeres ilustradas.

⁸² Cosamalón (2011), 58.

El horizonte del pluralismo y los derechos de los pueblos indígenas

Avances del derecho internacional

A nivel internacional, en 1982 la Organización de las Naciones Unidas crea un grupo de Trabajo que, 25 años después, dará como resultado la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007). El eje de la demanda indígena fue la libre determinación de los pueblos, alimentada por los planteamientos de descolonización que venían de las décadas anteriores. Cuando el Grupo estuvo discutiendo dicha Declaración en Ginebra, la OIT puso en revisión el Convenio 107 de la OIT, que todavía era tributario de la política integracionista. El Convenio 169 logra dar un salto a otro paradigma de relación entre pueblos y Estados. Consagra el derecho de los pueblos a mantener su identidad, idiomas, territorios, a definir sus formas de vida y modelo de desarrollo, y controlar sus propias instituciones culturales, sociales, políticas y jurídicas. De ahí se desprenden nuevas obligaciones para los Estados, como la participación, consulta y consentimiento, a fin de que el Estado pueda respetar las decisiones y prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas.

También hay un avance muy importante en la doctrina y jurisprudencia de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Las resoluciones y sentencias del Sistema Interamericano desarrollan un importante *corpus* de derechos indígenas, consagrando el derecho al territorio, el uso de idiomas indígenas, el derecho consuetudinario; así como la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado.

El Estado peruano se somete a la competencia de la Corte IDH el 21/1/1981 y ratifica el Convenio 169 de la OIT el 2/2/1994, entrando en plena vigencia un año después.

El derecho constitucional comparado

A partir de los ochenta del s. XX, hay tres ciclos de reformas constitucionales en las Américas que reflejan las demandas indígenas y los avances del derecho internacional.

- (i) En los ochenta, se produce la emergencia del Constitucionalismo multiculturalista con Constituciones como las de Canadá (1982), Guatemala (1985), Nicaragua (1987) y, en la frontera, de Brasil (1988), que reconocen derechos indígenas e introducen el derecho a la diversidad e identidad cultural y el multilingüismo.
- (ii) En los noventa del s. XX, luego de la adopción del Convenio 169 de la OIT (1989), varios Estados latinoamericanos, entre ellos México, Argentina, Paraguay, y todos los andinos –excepto Chile– reconocen la configuración multicultural de la nación y el Estado, y nuevos derechos indígenas, incluyendo cuotas de participación indígena en el Estado. Los países andinos (Colombia 1991, Perú 1993, Bolivia 1994, Ecuador 1998, Venezuela 1999) y México, además, reconocen el pluralismo jurídico, esto es, las autoridades, derecho consuetudinario y funciones jurisdiccionales o de administración de justicia de los pueblos o comunidades.
- (iii) Ya en este siglo, luego de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, dos Estados (Ecuador 2008 y Bolivia 2009) se definen como plurinacionales; reconocen la autodeterminación o libre determinación de los pueblos o naciones originarias y afrodescendientes; el pluralismo cultural y jurídico, y nuevos derechos y sujetos de derechos, incluyendo la naturaleza (Ecuador). También aparecen nuevas instituciones plurales con presencia de autoridades indígenas (como el Tribunal Constitucional plurinacional de Bolivia).

El derecho constitucional

La actual Constitución Política del Perú (1993) incorpora el derecho internacional como parte del orden interno (art. 55 de la Constitución), debiendo interpretarse los derechos fundamentales de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos (Cuarta Disposición final transitoria de la Constitución y Título V del Código Procesal Constitucional). Esta Constitución da continuidad al reconocimiento constitucional de la existencia legal y personería jurídica de las comunidades, así como de su autonomía y la propiedad de las tierras (art. 89) que venía desde 1920, aunque ya no mantiene la garantía de inalienabilidad. La Constitución reconoce y respeta la identidad y diversidad cultural, y el carácter multicultural de la nación; reconoce el derecho de todo peruano a hablar en su idioma materno ante una autoridad (art. 2, inc. 19); y la oficialidad de los idiomas indígenas donde tales predominen (art. 48). Introduce el reconocimiento del pluralismo jurídico, esto es, de las propias autoridades, derecho consuetudinario y jurisdicción especial (art. 149), y establece que debe haber un mínimo de representación de pueblos originarios en el gobierno local y regional (art. 191).

Sujetos reconocidos actualmente

La Constitución de 1993 reconoce los dos sujetos colectivos que ya había reconocido la Constitución de 1979, bajo los nombres dados en la Reforma Agraria; esto es: (i) comunidades campesinas y (ii) comunidades nativas (arts. 89 y 149). Le suma (iii) el reconocimiento de las “rondas campesinas” (art. 149), a las que por Ley 24571 (1986), ya se les aplicaba las normas de comunidades campesinas⁸³. Y, posteriormente, mediante reforma del 2005, la

⁸³ “Artículo Único.- (...) Su estatuto y reglamento se rigen por las normas de las comunidades campesinas (...)” Ley N° 2475, Reconocen a las Rondas Campesinas, Pacíficas, Democráticas y Autónomas, del 6 de noviembre de 1986.

Constitución incorpora la categoría “pueblos originarios”, con derechos de representación (art. 191).

Con la ratificación del Convenio 169 de la OIT en 1994, en vigor desde el 2/2/1995, se introduce la categoría de “pueblos indígenas” en el ordenamiento jurídico nacional. Mediante Ley 27908, del 17/12/2002, la Ley de Rondas Campesinas dispuso que se aplicara a las mismas los derechos de pueblos indígenas, comunidades campesinas y rondas campesinas, en lo que les corresponda y favorezca.

En el 2005 (el 6 de abril), el Congreso emitió la Ley 28495, que crea el Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA). Esta ley establece tres categorías jurídicas de sujetos colectivos, abarcadoras de las diferentes realidades indígenas y del colectivo de ascendencia africana. La ley reconoce a estos colectivos los mismos derechos de desarrollo, participación, consulta y representación dentro del Estado.

- (i) **Pueblos Andinos**, categoría que comprende los colectivos descendientes de pueblos originarios de los Andes, esto es, la costa y sierra. Incluye los colectivos que se autodenominan pueblos o naciones originarias, como la nación aymara, los uros, los jakaru; así como las “comunidades campesinas” y “rondas campesinas” de la costa y sierra. Normas específicas como la Ley de Rondas Campesinas 27908 señala de modo expreso que se debe aplicar a las rondas campesinas los derechos de pueblos indígenas en lo que les corresponda y favorezca (art. 1). Adicionalmente, comprende otros colectivos aún no reconocidos, dentro o fuera de su territorio ancestral, pero que descenden de pueblos originarios andinos y tienen instituciones propias actualmente.
- (ii) **Pueblos Amazónicos**, categoría que comprende los colectivos descendientes de pueblos originarios de la selva,

esto es, las autodenominadas naciones o nacionalidades amazónicas, como la Nacionalidad Achuar del Pastaza, y las llamadas “comunidades nativas”. Adicionalmente, comprende aquellos pueblos amazónicos que se aislaron para salvaguardarse de las ‘correrías’ de indios de los esclavistas en el s. XIX, y que actualmente cuentan con una ley especial, la Ley de Pueblos en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (Ley 28736, de PIAVCI). Esta categoría también se aplicaría a comunidades que se desprenden de pueblos originarios amazónicos y que se encuentran fuera de su territorio, como la comunidad urbana del pueblo shipibo-conibo, en Lima.

- (iii) **Pueblo Afroperuano.** Esta categoría reconoce, por primera vez, como sujeto de derecho, al conjunto de colectivos de ascendencia africana bajo un solo término jurídico.

La violencia política y el ocultamiento de la identidad indígena (1980-2000)

En mayo de 1980, durante el proceso electoral que dio lugar a un segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry, se iniciaron las acciones terroristas del Partido Comunista del Perú, conocido como “Sendero Luminoso” (SL), en una localidad de Ayacucho, con alta población indígena quechuahablante. Estas acciones incluían el uso de bombas, incendios y atentados, así como el ajusticiamiento público de autoridades, comerciantes y dirigentes, o de los traidores internos, además del secuestro de niños indígenas para que fueran combatientes desde pequeños. Las acciones terroristas fueron respondidas con acciones represivas masivas e indiscriminadas de las fuerzas del orden, orientadas fundamentalmente a comunidades de origen indígena ubicadas donde actuaba SL. Ello incluía el uso de la tortura, las detenciones masivas y arbitrarias, la desaparición forzada, las violaciones masivas de mujeres, las masacres, muerte de niños/as

y mujeres embarazadas y genocidio, a fin de crear más terror que los propios terroristas para que las comunidades indígenas no se unieran a ellos. Según el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, el 75 por ciento de las víctimas de la violencia política entre 1980 y el 2000 (muertes, desapariciones y violaciones masivas de mujeres) fueron “campesinos de lengua materna indígena”⁸⁴, esto es, indígenas.

La violencia estatal contra los colectivos indígenas no sólo se dio durante la época del terrorismo, sino que continuó casi una década después de la detención del líder máximo de SL que ocurrió en 1992, lo que permitió implementar la contra-reforma agraria. En efecto, a partir de 1980, los gobiernos de Belaunde Terry (1980- 1985), Alan García (1986-1990) y, con más fuerza desde Alberto Fujimori (1990-2000), han dado diversas normas para paralizar, desmontar y revertir la Reforma Agraria. Desde el gobierno Fujimori, el Estado ha aplicado las llamadas “recetas del consenso de Washington”, destinadas a facilitar la parcelación y venta de tierras comunales —que antes tenían la garantía de la inalienabilidad—, a fin de posibilitar el ingreso de corporaciones extranjeras en territorios de pueblos indígenas para la extracción de recursos naturales minerales, sobre todo en la sierra; hidrocarburíferos y forestales, sobre todo en la selva; y la implementación de plantaciones de monocultivo de exportación, sobre todo en la costa. Estas políticas económicas fueron impuestas cuando ya no había terrorismo, pero bajo las normas y políticas de combate al terrorismo —que duraron durante todo el gobierno de Fujimori (hasta 2000)— lo que le permitía evitar o frenar movilizaciones y protestas sociales. Durante todo ese tiempo, quien decía que era ayacuchano, serrano o indígena era visto como “terrorista” y, más, si alzaba su voz de protesta. Por ello hubo un ocultamiento de la identidad indígena. Paralelamente, SL había destruido documentos de identificación para que las personas no votaran.

⁸⁴ Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú (2003). *Informe Final*. Lima: CVR. (en adelante Informe CVR). Disponible en: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php> (Castellano).

Políticas de identificación y registro de la identidad indígena y afroperuana

Con la llegada de la Democracia, en el 2001, hay un renacer del discurso basado en la identidad de los pueblos, inclusive la “Marcha de los Cuatro Suyos” se inscribe en tal perspectiva. Así, cuando el presidente Toledo asume el poder, los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) firman la Declaración de Machu Picchu, que expresa el compromiso de garantizar la identidad y derechos de los pueblos indígenas⁸⁵. Las organizaciones indígenas y sociales demandan establecer una institucionalidad de participación de los pueblos en el Estado y que se cumpla con el Convenio 169 de la OIT ratificado durante el gobierno de Fujimori, pero inaplicado hasta la fecha. La antigua Secretaría Técnica para Asuntos Indígenas (SETAI) se convierte en la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA) y, finalmente, en el 2005, el gobierno promulga la Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA), con el objetivo de garantizar la participación de los pueblos indígenas y afroperuano en las políticas públicas de desarrollo, con cuotas de representación en el Ejecutivo. En el mismo sentido, la reforma del art. 191 de la Constitución busca garantizar una representación de género de “pueblos originarios” en el gobierno regional y local. Esto requería una política de visibilización y registro de la identidad indígena y afrodescendiente, tanto colectiva como individual, pues indígenas y afroperuanos tenían

⁸⁵ Comunidad Andina, Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza Lima-Machu Picchu, 28-29 de julio de 2001. **“Los derechos de los pueblos indígenas.** En ese sentido, apoyamos firmemente todos los esfuerzos encaminados a la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, entre ellos: el **derecho a su identidad** y tradiciones en lo espiritual cultural, lingüístico; social, político, cultural y económico; individual y colectiva; a no ser desplazados, como pueblos, de su patrimonio cultural histórico; a sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de sus lugares rituales y sagrados; a la educación en la diversidad; a ser elegidos y desempeñar cargos públicos. Expresamos nuestra voluntad de resguardar estos derechos dentro del orden público y en cumplimiento de nuestras disposiciones constitucionales y legales vigentes”.

que elegir a sus representantes ante INDEPA y los gobiernos regionales y locales, en cumplimiento de la Constitución reformada.

En el contexto de la recuperación de la democracia, el gobierno buscó que también se recuperara la institucionalidad, la capacidad de votar de los ciudadanos y el cumplimiento de los derechos humanos individuales y colectivos. A ello se sumó la visibilidad del problema del desplazamiento y la indocumentación de cientos de miles de personas a raíz de la violencia política, como resultado del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) entregado al presidente Toledo en el 2003. Este Informe dio cuenta que la mayor parte de víctimas fatales, así como del desplazamiento e indocumentación eran indígenas. En este marco, RENIEC hizo un diagnóstico que concluyó que la mayor parte de personas indocumentadas estaban ubicadas en los grupos poblacionales pobres, rurales, indígenas, afrodescendientes y los afectados por la violencia política, por lo que desarrolló un Plan Nacional de Restitución de la Identidad⁸⁶. Este plan tuvo en cuenta los resultados de la CVR y decidió tomar acciones para la documentación de indígenas⁸⁷.

⁸⁶ “Las personas indocumentadas se presentan en mayor número entre los siguientes grupos poblacionales: las personas en situación de pobreza, las afectadas por el conflicto armado interno, los pueblos indígenas, el pueblo afroperuano, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, quienes presentan una discapacidad y quienes son adultos mayores”. RENIEC (2005): Plan Nacional de Restitución de la Identidad Documentando a las Personas Indocumentadas 2005 – 2009. Lima: RENIEC, p.92. Disponible en: http://www.unicef.org/peru/spanish/peru_identidad_RENIEC.pdf.

⁸⁷ “La situación actual de los miembros de los pueblos indígenas es aún más crítica, si consideramos lo contenido en el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), en el que se refleja que más del 70 % de los afectados por la violencia política han sido indígenas; y muchos otros también afectados por las secuelas de dicha violencia. Entre las recomendaciones de la CVR está enfatizado que se regularice la situación de los indígenas indocumentados, considerando que fueron afectados por el conflicto armado interno, (...)”. RENIEC, 2005: 98.

Neutralización de las políticas de identidad y derechos

Después del gobierno de Toledo, el gobierno de Alan García desmontó la participación de indígenas y afroperuanos en el INDEPA⁸⁸ y esto continuó con el actual Gobierno de Humala. Ante ello, las más importantes organizaciones nacionales conforman el Pacto de Unidad de Organizaciones Indígenas Nacionales y tienen su Primer Congreso en noviembre del 2011, con lo que afirman ya no sólo una identidad desde una perspectiva campesinista, sino desde una de pueblos con derecho a la libre determinación⁸⁹.

En cuanto a la política económica, todos los gobiernos (Toledo, García y Humala) han continuado la política iniciada por Fujimori, que facilita la presencia de corporaciones que desarrollan proyectos extractivos (mineros, petroleros, forestales) en territorios indígenas y han utilizado la violencia para imponerlos, sin consulta ni consentimiento de los pueblos, con el costo de vidas humanas. En este contexto, hay una gran presión de las corporaciones para que no se identifique como indígenas, con derecho al territorio, la consulta previa y otros derechos, a las comunidades donde se realizan sus proyectos extractivos, pues consideran que ello retrasa o paraliza sus inversiones. Esto hace que, dentro del propio Estado haya una tendencia orientada al cumplimiento y ampliación de la ciudadanía y los derechos, incluyendo la identidad indígena en el sistema de registro de la identidad; y otra, interesada en no develar dicha identidad indígena, para no tener que aplicarles los derechos que les corresponden.

⁸⁸ Primero, el Gobierno de Alan García eliminó el directorio de INDEPA, donde participaban representantes de las organizaciones indígenas y afroperuanas, y convirtió INDEPA en una Dirección de un Ministerio (la Dirección General del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo), eliminando su carácter de entidad autónoma y su rango ministerial. Luego, el Congreso dio una Ley de restitución de INDEPA, pero el gobierno nunca reinstaló su directorio participativo. Finalmente, antes de concluir su gobierno, García promulgó la Ley de Creación del Ministerio de Cultura, adscribiendo INDEPA a dicho Ministerio.

⁸⁹ En el momento de su constitución, el Pacto de Unidad estaba conformado por: AIDSESP, CNA, CCP, CONACAMI y ONAMIAP. Actualmente está compuesto por: CNA, CCP, CUNARC, ONAMIAP, FENMUCARINAP y UNCA. Véase su página web: <http://pactodeunidadperu.org>.

El reto de la hora actual es desarrollar sistemas de registro de la identidad que permitan la aplicación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afroperuano.

CUADRO DE LAS CATEGORÍAS Y LOS SUJETOS A LOS QUE SE HA APLICADO HISTÓRICAMENTE DERECHOS INDÍGENAS EN EL PERÚ

Síntesis de las Categorías utilizadas a lo largo de la historia respecto de pueblos originarios y de ascendencia africana:

Era/ norma	Pueblos Andinos (costa y sierra)	Pueblos Amazónicos (selva)	Colectivos afro-descendientes
Era pre-hispánica	Tawantinsuyo o Incario (articulaba un conjunto de pueblos o señoríos, incluyendo aymaras, jakaru, uros, entre otros)	Diversos pueblos nómadas de la Amazonía, con sus propios idiomas y formas de vida.	(en el África)
Era Colonial, Leyes de Indias	Indios, pueblos de indios, Naciones de indios, República de indios	Naciones de indios Infieles, salvajes	-“Esclavos negros”. -Huidos: “cimarrones”. -Libertos (por compra).
Era Republicana, s. XIX Constitución de 1823	Reducciones de los Andes (Constitución de 1823, 1828) o Comunidades de indígenas (Constitución de 1828) “Raza desprotegida” (Ley de Piérola)	Infieles, incivilizados (Constitución de 1823) “Tribus de indígenas” no reducidos a la civilización (Constitución de 1828)	-Hasta 1854 ídem que en la era colonial: -“Esclavos negros”. -Huidos: “cimarrones”. -Libertos, bajo servidumbre. -1854: abolición de esclavitud.
s. XX	“Comunidades de indígenas” (Constituciones de 1920 y 1933)		
1966	Poblaciones indígenas, por ratificación del Convenio 107 de la OIT		
Reforma Agraria 1969-1974	1969: “Comunidades campesinas” (D-Ley de Reforma Agraria, 17716, sustituye “comunidades indígenas”) y Ley del Día del Campesino que sustituye Día del Indio (D-Ley 17718).	1974: “Comunidades nativas” (D-Ley de Comunidades Nativas)	
Constitución 1979	Comunidades Campesinas	Comunidades Nativas	

Leyes de 1986	Ley de Comunidades Campesinas (CC). Ley de Rondas Campesinas: se les aplica derechos de Comunidades Campesinas		
Constitución de 1993	Comunidades campesinas, Rondas campesinas	Comunidades nativas	
1994	Pueblos indígenas, por ratificación del Convenio 169 de la OIT (ratificación el 2/2/1994, vigente desde el 2/2/1995)		
Ley del 2002	Ley de Rondas Campesinas dispone aplicación de derechos de pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas a las mismas, en lo que les corresponda y favorezca (Ley 27908)		
2005	“Pueblos originarios” (Reforma del art. 191 de la Constitución de 1993)		
2005	Pueblos Andinos (Ley 28495 INDEPA)	Pueblos Amazónicos (Ley de INDEPA)	Pueblo Afroperuano
		Ley PIACVI	

SÍNTESIS DE LOS SUJETOS COLECTIVOS A LOS QUE SE DEBE APLICAR DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN EL PERÚ

Pueblos	Pueblos según ubicación / ejem.		Organizaciones de nivel comunal o local
Pueblos indígenas o Pueblos originarios	Pueblos Andinos (Costa y Sierra)	- <i>Pueblo Cañaris</i> - <i>Nación Aymara</i> - <i>Uros</i> - <i>Jakaru</i> - Pueblos cuyo nombre pre-hispánico se perdió desde la era colonial.	Comunidades Campesinas Rondas Campesinas
			Otros colectivos no reconocidos pero que descienden de pueblos originarios y tienen instituciones propias
Naciones / Nacionalidades	Pueblos Amazónicos (Amazonía)	- Aprox. 48 pueblos Amazónicos (con idioma diferenciado), entre ellos, la Nacionalidad Achuar	- Comunidades Nativas
			- Pueblos en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial Otros colectivos no reconocidos pero que descienden de pueblos amazónicos
Pueblo Afroperuano	Costa		Caseríos, comunidades o centros poblados, aprox. 90

III. BIBLIOGRAFÍA

Artículos

Armas, F. (2013). Tierras, mercados y poder: el sector agrario en la primera centuria republicana” En: Contreras, Carlos, ed.: *Compendio de historia económica del Perú. Tomo IV. Economía de la Primera Centuria Independiente*. Lima: IEP, BCR. Serie Historia Económica, 14.

Cosamalón, J. (2011). Población y mercado laboral, 1827-1940. En Contreras, C. (Ed.) *Compendio de historia económica del Perú. Tomo IV. Economía de la Primera Centuria Independiente*. Lima: IEP, BCR. Serie Historia Económica, t14.

Merluzzi, M. (2014). La monarquía española y los últimos incas ¿una frontera interior? *Manuscrits. Revista d'història Moderna. Frontera (es) i història (es) en el mons ibèric*. N° 34. Universidad Autónoma de Barcelona.

Libros

Aguirre, C. (1993). *Agentes de su propia libertad: los esclavos de Lima y la desintegración de la esclavitud, 1821-1854*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Clavero, B. (1994). *Derecho Indígena y cultura constitucional en América*. México: Siglo XXI Editores.

Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú (2003). *Informe Final*. Lima: CVR.

Fajardo, J.V. (sin fecha, probl. 1960). *Legislación Indígena del Perú*. Lima: Editorial Mercurio.

García, P. (2001). *Cruz y arado, fusiles y discursos. La Construcción de los Orientes en el Perú y Bolivia, 1820-1940*. Lima: IFEA-IEP.

Levene, R. (1940). *Historia de América, Tomo VI, Independencia y organización*

constitucional, Buenos Aires: Jackson Editores.

Mariátegui, J. C. (1928). *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Editorial Amauta.

Yrigoyen, Raquel (2005). *Sometimiento constitucional y penal de los indígenas en los países andinos en el Siglo XIX*. Tesis para obtener el título de Doctora en Derecho. Barcelona: Universidad de Barcelona.

Documentos utilizados

Comunidad Andina, Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza. Lima-Machu Picchu: 28-29 de julio de 2001.

Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Documento adoptado por la Conferencia Regional de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, Chile, 4-7 de diciembre de 2000. WCR/IC/2001/Misc.5.

Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1989.

Corte Constitucional de Colombia. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 a 30 de la Ley 691 de 2001, “mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el sistema General de Seguridad Social en Colombia”. Sentencia C-864-08 de 3 de septiembre de 2008.

Sobre la autora:

Abogada (PUCP), con doctorado (U. Barcelona), máster en sistema penal y problemas sociales (U.Barcelona), especialización en derecho consuetudinario indígena (UNAM). Experiencia en Derechos Humanos en Perú (CEAS, CAJ) y en Misiones de la ONU en América Latina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Mexico, Chile) y el Asia (Camboya, Timor-Leste, Tailandia) con MINUGUA, PNUD, UNICRI, OACNUDH, OIT. Docente en Derechos Humanos, Derecho Internacional sobre Pueblos Indígenas, Sociología y Antropología Jurídica, Pluralismo Jurídico y Derecho Constitucional comparado en AL (Máster FLACSO-Quito, UNAM) y Europa (Máster IISJ Onati, U. Sevilla, UCIII Madrid, U. Deusto). Fundadora del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad / PUC-Perú y Alertanet, miembro de RELAJU.

Recibido: 27/09/15

Aprobado: 28/12/15

**EL REGISTRO DE LOS PRIMEROS CIUDADANOS.
CENSOS Y PADRONES ELECTORALES EN EL PERÚ,
1812-1814**

**The registration of the first citizens. Census and electoral rolls in Peru,
1812-1814**

Rocío Rebata Delgado

Resumen

El objetivo de este artículo consiste en examinar cómo fue aplicado el marco normativo y reglamentario derivado de la Constitución de Cádiz de 1812, relacionado con la elaboración de censos o cálculos de la población y de los padrones electorales en el Perú. La importancia de estos instrumentos radica en que, por un lado, permiten establecer las bases de la representación nacional en las Cortes y el número de autoridades del gobierno político-administrativo de las diputaciones y los ayuntamientos; y, por otro, en que los instrumentos debían incluir la identificación de quiénes y cuántos individuos correspondían a la categoría de ciudadanos con derecho a voto. Se presenta la normativa de la época en torno a estos instrumentos y se revisan algunas evidencias de su aplicación en ámbitos locales a fin de conocer cómo una sociedad del Antiguo Régimen —corporativa y jerárquica— registró a sus primeros ciudadanos, y los problemas que se suscitaron en la ejecución de esta tarea preelectoral.

[Palabras clave]

Censos, padrones, elecciones, ciudadanía, Constitución de Cádiz, Perú.

Abstract

The aim of this paper is to examine how it was applied the policy and regulatory framework derived from the Constitution of Cadiz of 1812,

related to the development of censuses or estimates of the population and electoral rolls in Peru. The importance of these instruments is that, on one hand, allow to establish the basis of national representation in Parliament and the number of political and administrative authorities of the provincial government and municipalities; and, secondly, that those should include identification of who and how many people belonged to the category of citizens entitled to vote. The rules around these instruments are presented and some evidence of its application is reviewed in local areas in order to know how a society of the Old Regime, hierarchical and corporate, registered its first citizens, and the problems that arose in the execution of this pre-election task.

[Keywords]

Censuses, registers, elections, citizenship, Constitution of Cadiz, Peru.

Introducción

El 6 de marzo de 1813, don Severino Bueno, el único español americano registrado en el padrón general de la feligresía de Atavillos Altos⁹⁰, fue nombrado elector de parroquia para ejercer como tal en las elecciones del partido de Canta de la intendencia de Lima. Este hecho podría resultar un caso de poca relevancia si no reparamos en dos aspectos particulares: primero, en que esa doctrina comprendía seis pueblos donde habitaban cerca de mil almas —en su mayoría indios—⁹¹ y, segundo, en que su elección consistió más bien en una “aclamación a viva voz”, pues en ella no se siguió el procedimiento de votación que se establecía en la Constitución de Cádiz. Según quedó asentado en el acta electoral, los ciudadanos manifestaban que “todos unidos volvían por triplicada voz a elegir a Dicho Bueno, y que no necesitaban votos por escrito cuando

⁹⁰ Archivo Arzobispal de Lima (AAL), Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º IV, Padrón y numeración de los Yndividuos que forman esta Doctrina de Atavillos altos con la designación de sus Yglesias y los seis pueblos que la componen. Severino Bueno tenía entonces 58 años de edad. Su hermana, María Bueno, también fue registrada en el padrón con 48 años.

⁹¹ Se observa en el padrón, elaborado por el cura Agustín de Acuña, que probablemente 226 indios —entre solteros, casados y viudos— habrían tenido ciudadanía activa y pasiva.

todos ellos estaban unánimes y conformes por allar en el Elector un Sujeto Completo”⁹². En una votación implícitamente abierta, los indígenas, en calidad de nuevos ciudadanos, habrían elegido sin dudar al único español americano por tratarse del “vecino más notable de la feligresía”, quizás en reconocimiento de su honorabilidad, de la “superioridad” de su origen criollo o de la “idoneidad” atribuida a su condición letrada.

El caso brevemente expuesto revela una de las múltiples expresiones del espíritu de una época de transición que se suscitó durante la vigencia de la Constitución de 1812 en el Perú y que se puede descubrir a través de la lectura de los censos y padrones electorales que se confeccionaron a propósito de la celebración de las primeras elecciones de carácter moderno en el ocaso del período virreinal (1812-1814). La juramentación de este texto constitucional se dio en las principales cabezas de provincias y pueblos del antiguo territorio del virreinato, entre fines de 1812 e inicios de 1813. Consistió en el principal canal de transmisión y difusión de las nuevas nociones sobre la soberanía de la nación y el gobierno representativo contenidas en el lenguaje de la modernidad política hispánica a una sociedad estamental y comunitaria; ello fue propio de la cultura política del Antiguo Régimen que valoraba, entre otros, la pluralidad, los privilegios, así como las jerarquías étnicas y sociales.

En este artículo se presenta la regulación establecida en la normativa gaditana acerca del cálculo de la población y la elaboración de censos y padrones que debían realizarse para establecer las bases de la representación y para identificar a los ciudadanos con voto —dos aspectos entonces expresamente diferenciados— con miras a las elecciones parroquiales⁹³ y de los ayuntamientos constitucionales. Además, se examinan la forma en que se llevó a cabo el cálculo de la población y algunos casos relacionados

⁹² AHML, Registros Civiles, expediente n.º 2, sobre elecciones en Canta. En una nota del mismo expediente, fechada en 28 de marzo de 1813, se precisa que a pesar de que no se verificó la elección en los términos formulados de votación secreta que previene la Constitución dieron “por suplida esta del modo mas solemne por la tenaz aclamación de los electores a pesar de las repetidas insinuaciones del presidente de aquella junta para que se procediese según el método prescripto, y no pudiendo conseguirlo por el excesivo entusiasmo [...] a favor del Señor Severino lo encontramos suficientemente autorizado en su cargo de elector”.

⁹³ Primer grado de la votación en las elecciones de diputados a Cortes y de diputados provinciales dentro del marco del sistema de sufragio indirecto.

con la elaboración de los instrumentos del registro electoral en el Perú entre 1812 y 1814. La revisión de estos documentos nos permitirá aproximarnos tanto al carácter corporativo de la sociedad como a la formación de una cultura política en la que cohabitaron antiguas formas de representación y elementos del gobierno representativo moderno, cuyos fundamentos perduraron en gran parte del siglo XIX republicano, es decir, durante el período en que se dieron los primeros ensayos para construir un Estado-nación en el Perú.⁹⁴

El cálculo poblacional y los censos electorales en la regulación gaditana

Es conocido que uno de los cambios fundamentales que aportó la Constitución de Cádiz de 1812⁹⁵ consistió en la introducción de la representación política en el sentido moderno. Ello buscaba modificar el carácter y la composición de las instancias de gobierno de la monarquía española⁹⁶. Las antiguas formas legítimas de acceso al poder —como los cargos a perpetuidad, por designación, cooptación, adquisición de cargos, entre otras— fueron sustituidas por un sistema electoral fundamentado en la representación política de la soberanía de la nación, lo que sustentó las bases de la revolución en la normativa y política hispánicas. El nuevo ordenamiento constitucional introdujo un complejo conjunto de reglas y procedimientos que organizaba las elecciones por sufragio indirecto de los diputados representantes ante las Cortes, de los miembros de las diputaciones provinciales y de los cargos concejiles de los ayuntamientos constitucionales.

⁹⁴ Agradezco la colaboración de Juan Marcos Martínez en el acopio de algunas fuentes que presento en este artículo.

⁹⁵ Dentro del marco del primer liberalismo hispánico, la Constitución gaditana tuvo vigencia luego de su promulgación, el 19 de marzo de 1812, hasta el retorno del absolutismo en mayo de 1814, cuando se anularon todas las disposiciones derivadas de ella. Posteriormente sería restaurada durante el trienio liberal hispánico comprendido entre 1820 y 1823.

⁹⁶ Las instituciones representativas en el orden constitucional gaditano han sido tratadas en la historiografía de las últimas décadas. Al respecto, se pueden revisar los estudios de Paniagua (2003), Aljovín (2005), Chiaramonti (2005) y Peralta (2010).

Debemos considerar que no se trata, ciertamente, de conocer un cambio histórico en perspectiva evolutiva o lineal que pareciera implicar una ruta directa desde un sistema político premoderno profesado por una sociedad estamental hasta uno de tipo moderno con una sociedad de iguales, lo cual tampoco se prescribió en este tiempo. Se trata más bien de comprender el pluralismo en los elementos de una nueva cultura política en formación en la que cohabitaron, entre otros, formas diferentes pero válidas de acceso al poder, o de la percepción de legitimidad sobre la que reposaba ese poder. La misma delimitación del “ciudadano español” en la Constitución liberal gaditana —a la que accedieron los indígenas en ultramar— mantuvo vívidas las cualidades del “vecino” católico de la variante hispánica del Antiguo Régimen, que lo adscribía a un contexto territorial local⁹⁷. Y aquí radica una de las particularidades de la modernidad política hispánica.

Como menciona Annino, al igual que en la experiencia francesa⁹⁸, las Cortes adoptaron una concepción abstracta y homologante de la soberanía de la nación; pero a diferencia de aquella, la concepción del territorio donde debía aplicarse no siguió la regulación de un modelo geométrico que determinaba su división en departamentos, distritos y cantones: la Carta gaditana postulaba una ciudadanía de índole estrictamente territorial y, por tanto, era dejada en manos de las propias localidades (1999: 67-68). Las Cortes, con el propósito de conservar la integridad del territorio, se habían limitado a especificar en la Constitución, los reinos y provincias que entonces debían componer la nación española (GUERRA 2009: 421), con lo cual mantuvieron la concepción corporativa del territorio. No podría haber sido de otro modo, si se tiene en cuenta que la tierra, más que un recurso económico, siempre había sido una fuente de derechos políticos en el mundo hispano (ANNINO 1995: 178). En tal sentido, coexistieron dos conceptos diferenciados: el de la “nación” concebida como entidad abstracta conformada por la reunión de los españoles de ambos hemisferios, y el de “territorio” entendido por la tradición como

⁹⁷ Las variantes y relaciones entre ambos términos han sido tratadas por Aljovín (2005, 2009) y Núñez (2009: 274-275).

⁹⁸ Concebida en la Constitución de 1791.

un conjunto de sujetos colectivos⁹⁹.

Ahora bien, con motivo de la convocatoria a elecciones de los representantes y autoridades de las nuevas instancias de gobierno se regularon las pautas para la determinación de la representación política y la composición de las juntas electorales de parroquia, partido y provincia. En principio, la base de la representación, o en sentido estricto, de la delimitación de los distritos electorales,¹⁰⁰ estaría dada en función del número de la población;¹⁰¹ mientras que las juntas electorales se componían exclusivamente de “ciudadanos” con posibilidad de voto activo y pasivo.¹⁰² Así, a la categoría jurídica de ciudadano, a quienes inicialmente se les exigió la posesión de la nacionalidad española y de la vecindad respectiva, se le añadió luego otras exigencias para poder ser elegido o nombrado elector en algún grado de las elecciones indirectas en estas juntas.¹⁰³ De ahí que, en el nuevo sistema de representación, resultara ineludible conocer mediante censos y padrones el número de almas e identificar las calidades de los ciudadanos avvecindados en un determinado territorio.

Después de sancionar la Carta política, una de las respuestas de las Cortes generales y extraordinarias para contrarrestar la difícil situación que atravesaba la monarquía hispánica consistió en apresurar la convocatoria a elecciones de representantes a Cortes ordinarias y de las autoridades concejiles de los ayuntamientos constitucionales para el año 1813¹⁰⁴. Si

⁹⁹ Lo cual devendría ciertamente en conflicto en el marco de la posterior formación de los Estados republicanos (MORELLI 2004).

¹⁰⁰ En nuestros días, desde el marco de la actual ciencia política (NOHLEN 2004), la determinación de los distritos o circunscripciones electorales constituye uno de los elementos del sistema electoral. El distrito electoral alude al número de electores establecido —por lo general, en un determinado territorio— al cual se asigna un número legal de representantes o de autoridades.

¹⁰¹ Esto se dio, en efecto, para las diputaciones nacionales, donde por cada 70.000 almas habría un diputado propietario; sin embargo, para el número de cargos concejiles, la base de la representación se estableció por el número de vecinos.

¹⁰² En la Constitución no se hizo una diferenciación explícita entre “ciudadanía activa” y “ciudadanía pasiva”; este aspecto solo se relaciona de forma indirecta cuando se menciona la posibilidad de la pérdida de la “voz activa” y la “voz pasiva”, es decir, del voto, en casos de delitos durante las votaciones (art. 49.º). No obstante, utilizamos esta diferenciación porque ella se puede desprender de otros artículos de la Carta y de las evidencias que dejó esta época.

¹⁰³ En la Constitución no se especificaron características particulares para ser compromisario, pero sí para ser elector de parroquia (art. 45.º) y elector de partido (75.º).

¹⁰⁴ La elección de los diputados provinciales fue realizada por los electores de provincia nombrados para la elección de representantes a Cortes.

bien se discutió sobre la posibilidad de postergarlas, en especial por la preocupación que suscitó la forma en que se llevaron a cabo los comicios en América en virtud del “atraso de la ilustración de una gran multitud de los ciudadanos ultramarinos”¹⁰⁵, se decidió continuar con lo estipulado en la Constitución; ello precisamente porque aplazarlas podía implicar el aumento de la disconformidad y del “desorden” en los territorios ultramarinos donde ya se habían formado juntas de gobierno que disentían del poder central de la Península¹⁰⁶. Debido a esto, la regulación gaditana dispuso que se utilizaran de inmediato los censos de población más recientes para delimitar las circunscripciones electorales en función de la base de la representación para cada ámbito de gobierno, y en caso de no poseerlos, debía recurrirse al cálculo estimado de la población.

La Constitución y los decretos de mayo de 1812 solo se limitaron en remarcar el uso de los censos o de cálculos para determinar el número de representaciones que corresponderían a cada provincia para las elecciones de las diputaciones nacionales y provinciales. En cuanto regularon el número de ciudadanos vecinos que se encargarían de elegir a los compromisarios, los electores de parroquia y los de partido, o que definirían el número de autoridades de los ayuntamientos constitucionales —es decir, de alcaldes, regidores y procuradores síndicos—, no mencionaron cómo debían ser identificados o registrados. Quizás porque ello resultaría evidente dentro de un escenario local con una sociedad altamente jerarquizada y vertical, o porque, en esa línea, las juntas electorales tenían finalmente la última palabra para pronunciarse respecto de quiénes debían ser reputados como vecinos para acceder al derecho al voto activo. En todo caso, por lo menos nominalmente, como afirma Annino, el Estado y sus funcionarios no tenían ningún derecho de intervención (1995: 195). Como fuere, solo se contaba con la delimitación mínima de la ciudadanía establecida en la Constitución, otorgada a los españoles nacidos en ambos hemisferios y avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios, con exclusión

¹⁰⁵ Intervención del diputado quiteño José Mejía Lequerica. En *Diario de sesiones de las Cortes generales y extraordinarias*, sesión del día 5 de mayo de 1812, n.º 559, pág. 3157.

¹⁰⁶ Considerando que la representación peninsular y la americana en las elecciones anteriores a 1812 había sido desigual, lo cual posiblemente diera lugar a la intensificación de la crisis de la monarquía hispánica.

de los descendientes del África. En este contexto, en el caso de Perú, la Junta Preparatoria establecida en Lima para realizar las elecciones emitió oficios reglamentarios sobre la forma en que debían registrarse por medio de censos y padrones a la población de almas y de vecinos —con la respectiva diferenciación— en los ámbitos parroquiales¹⁰⁷.

Marco normativo sobre el cálculo de la población y la elaboración de los censos y padrones electorales en Ultramar, 1812-1813*

Norma y fecha de dación	Denominación	Descripción
Constitución* 19/3/1812	Constitución Política de la Monarquía Española de 1812	• [...] se formará el [censo] correspondiente para el cómputo de la población de los de ultramar, sirviendo entretanto los censos más auténticos entre los últimamente formados [art. 30.º]. • Por lo que queda establecido en los artículos 31.º, 32.º y 33.º y en los tres artículos precedentes, el censo determina cuantos diputados corresponden á cada provincia, y cuantos electores á cada uno de sus partidos. • Las diputaciones provinciales se encargarán de formar el censo y la estadística de las provincias [numeral 7.º, art. 335.º].
D e c r e t o CLXII* 23/5/1812	Convocatoria para las Cortes ordinarias de 1 de octubre de 1813 “Instrucción conforme á la qual deberán celebrarse en las provincias de ultramar las elecciones de Diputados de Cortes para las ordinarias del año próximo de 1813”**	• Formada la Junta [Preparatoria], sobre lo que no se admitirá excusa ni dilación á ninguna de las personas que han de componerla, tendrá presentes los censos de la población mas auténticos entre los últimamente formados, ó á falta de ellos formará el cálculo de la población por los medios que mas expeditos y exáctos que fuere posible, y con arreglo á la base de un Diputado por cada setenta mil personas de las comprendidas en el artículo 29.º de la Constitución, y á los censos de la población, designará los Diputados de Cortes propietarios y suplentes que corresponden á su territorio, según está demarcado en el artículo I de esta instrucción [art. IV]. • Remitirá cada Junta preparatoria por medio del Gobierno á las Cortes, ó á la Diputación permanente de ellas, testimonio circunstanciado de quantas disposiciones haya tomado en la materia, como tambien de los censos de población que hayan servido para el señalamiento del número de Diputados [art. XII].

¹⁰⁷ Si bien en la actualidad la diferencia entre “censo poblacional” (base de la representación) y “padrón electoral” (electorado) es notoria —incluso dos entidades del Estado, en el caso peruano, se encargan por separado de realizarlos—, debemos considerar que en la época de estudio ambos términos podían referirse indistintamente a un mismo instrumento.

D e c r e t o CLXIII* 23/5/1812	Formación de los ayuntamientos constitucionales	Qualquiera pueblo que no tenga ayuntamiento y cuya poblacion no llegue á mil almas, y que por sus particulares circunstancias de agricultura, industria ó poblacion considere que debe tener ayuntamiento, lo hará presente á la Diputacion de la provincia, para que en virtud de su informe se provea lo conveniente por el Gobierno [art. I].
Oficio reglamentario** 22/11/1812	Oficio emitido por la Junta Preparatoria (Gobierno central) sobre la elaboración de los censos de la población	Orden dada desde el gobierno central y el arzobispado hacia los vicariatos y doctrinas de su comprensión para elaborar los censos y padrones de la población en un plazo no mayor de dos meses contados desde el recibo del mencionado dispositivo.
Oficio reglamentario** 13/08/1813	Oficio emitido por Abascal sobre la formación de censos y padrones de la población	Órdenes necesarias para que los curas párrocos de la arquidiócesis de Lima a cargo de don Bartolomé María de las Heras puedan realizar los censos de la población en las parroquias siguiendo instrucciones aún más precisas y resumidas sobre la base de un modelo regulado.

* Solo incluye los artículos que mencionan el uso del censo o cálculo de la población. En el caso de los oficios reglamentarios se presenta una sumilla del contenido.

** También nombrado como “orden” o “bando”.

Fuente: Constitución de 1812 y Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes generales y extraordinarias desde 24 de septiembre de 1811 hasta 24 de mayo de 1812 (tomo II).

El recurso al cálculo de la población

De acuerdo con la normativa gaditana, la Junta Preparatoria de elecciones tenía la función esencial de llevar a cabo las acciones previas y necesarias para la formación de las juntas electorales de parroquia, es decir, de aquellas juntas que convocarían al mayor número de ciudadanos españoles en la base más amplia de la representación de las elecciones. Una de las primeras acciones de la Junta consistía en organizar la forma de obtener los censos “más auténticos” de la población a fin de establecer las bases para la representación política-electoral. Para resolver esta primera gestión, se podía valer de los censos recientemente elaborados; en caso contrario, tendría la facultad de formar el cálculo de la población “por los medios mas expeditos y exactos que fuere posible, y con arreglo á la base

de un Diputado por cada setenta mil personas de las comprendidas en el artículo 29.º de la Constitución...»¹⁰⁸.

Una vez establecida la Junta Preparatoria en Lima, dirigida por Abascal por tratarse del jefe político superior, se procedió a ejecutar los actos previos de los comicios pese a la conocida reticencia de esta autoridad contra la celebración de elecciones populares. Respecto de las elecciones de diputados para las Cortes ordinarias de 1813 y de los diputados provinciales, ambas actividades fueron realizadas a la par y con relativa facilidad. En lo que concernía a la delimitación del número de cargos políticos en los ayuntamientos constitucionales, es probable que se estableciera recién al término de la confección del censo parroquial elaborado por el respectivo cura párroco o que, debido a la premura en que debían realizarse las elecciones de primer grado, se recurriera al cálculo de la población por los intendentes¹⁰⁹, o en su defecto, por los subdelegados que estos encargasen en calidad de nuevos jefes políticos de las provincias. Las intendencias y sus respectivas subdelegaciones debían a la vez transferir la información sobre los aspectos de la representación mediante avisos, bandos y comunicados dentro del territorio de su competencia.

Como indica Víctor Peralta (2010: 255), la Junta Preparatoria fue eficiente en llevar a cabo el proceso de demarcación territorial, esto es, en adecuar la regulación gaditana al estado de la distribución poblacional de las intendencias. A pocos días de la formación de la Junta en Lima, el 9 de octubre de 1812, esta institución emitió —en cumplimiento del art. 4.º de la instrucción del decreto del 23 de mayo— un acta sobre las diligencias que debían practicarse con la finalidad de organizar el censo para la

¹⁰⁸ Según indicaba el art. 4.º de la instrucción del Decreto CLXII de 23 de mayo de 1812.

¹⁰⁹ Recordemos que, antes de la vigencia de la Constitución de Cádiz, los intendentes eran autoridades subordinadas al virrey que tenían facultades y competencias en ramos de Justicia, Hacienda, Policía y Ejército. Los intendentes, peninsulares propuestos por el Consejo de Indias y nombrados por el rey, nombraban a la vez subdelegados en los partidos de su jurisdicción. Estas autoridades subalternas, por lo general de origen criollo, ejecutaban sus encargos. Los intendentes debían presidir el cabildo y sus elecciones internas; mientras que los subdelegados cumplían la misma función en los cabildos de indios (NAVARRO Y RUIGÓMEZ 1993: 216-231). En el marco gaditano, los intendentes pasarían a ser miembros de la diputación provincial y en el caso específico de los períodos electorales, los jefes políticos que dirigirían las juntas electorales de provincia.

elección de diputados de Cortes. A efecto de determinar el mejor cálculo de la población, en dicha acta quedó asentado el acuerdo de recurrir a la Contaduría de Tributos del último censo de los indios comprendidos en el territorio del virreinato, así como de otros documentos “que sean conducentes para el mayor esclarecimiento de la materia”¹¹⁰. Semanas después, en la sesión del 29 de octubre, la Junta reunió el censo formado por la mencionada Contaduría, el censo de la población elaborado durante el gobierno del virrey Francisco Gil de Taboada y Lemos, y otros instrumentos y noticias con información poblacional de la intendencia de Puno¹¹¹ y de las gobernaciones de Guayaquil y Chiloé. Con ellos estableció por cálculo, en observancia de la distribución de la población, el número de electores de partido y de diputados que correspondería a cada intendencia, lo cual sería comunicado a las Cortes¹¹².

Es importante resaltar que en la definición de las bases de la representación se consideró en las sumas totales no solo a los españoles e indios, quienes eran sujetos de ciudadanía, sino también a las castas y libertos cuando se tuvo información aproximada sobre su número. Esto resulta interesante porque, como explica O’Phelan (2007), la etnicidad tuvo un papel fundamental en el debate sobre el otorgamiento de la ciudadanía en las Cortes de Cádiz. A ella pudieron acceder los indígenas previo reconocimiento de su mayoría de edad y por medio de la eliminación de las imposiciones del tributo y la mita (O’PHELAN 2007: 280). Sin embargo, el consenso fue unánime cuando se trató sobre la exclusión en esta categoría de las castas y de los descendientes del África, salvo

¹¹⁰ Además, el número de españoles indigentes tuvo que ser deducido de las matrículas que últimamente habían regido para el cobro de tributos. Véase el “Acta para que se practiquen las diligencias oportunas para puntualizar el censo” de 9 de octubre de 1812 (en EGUIGUREN 1912: 198).

¹¹¹ La intendencia de Puno resultaba ser un caso particular, dado que había pertenecido al virreinato del Río de la Plata desde 1776 hasta que retornó al Perú dos décadas después, por lo que, según señalaron, no contaban con fuentes recientes ni fidedignas sobre el censo de su población. Para establecer el cálculo poblacional de esta circunscripción, la Junta había recurrido, pese a sus posibles deficiencias, a las “Matrículas de tributos y [a] los documentos mas calificados con que á falta de censo” podía contar

¹¹² Carta del Virrey del Perú Marques de la Concordia al Secretario del Despacho de Gracia y Justicia sobre providencia expedida por la Junta Preparatoria, de 28 de febrero de 1813 (en EGUIGUREN 1912: 217-219). Cabe remarcar que el denominado “censo de 1812”, como ha sido tratado frecuentemente en la historiografía, nunca pretendió ser más que un cálculo dado en forma apresurada en un contexto crucial para la monarquía (cfr. FISHER 2000: 110).

las excepciones introducidas en el art. 22.º de la Constitución. En esta línea, el derecho a la representación se diferenciaba implícitamente del derecho a la ciudadanía, dentro del cual existía, además, una diferencia con respecto al derecho al voto.

El ámbito donde ejercía la Junta de Lima¹¹³ entonces comprendía ocho intendencias y dos gobernaciones, donde se distribuían, según las estimaciones, 1.509.551 almas. Sobre la base de estas jurisdicciones políticas virreinales se definieron los distritos electorales para las diputaciones nacionales. Respecto de las intendencias, estas se hallaban divididas en partidos, dentro de los cuales se podían identificar además otras jurisdicciones eclesiásticas y cuerpos políticos de menor extensión territorial: las doctrinas y los pueblos. Sobre estas últimas comprensiones territoriales se asentarían las jurisdicciones de las juntas electorales parroquiales en las cuales se llevarían a cabo los primeros grados de la votación de las elecciones gaditanas, y las elecciones de autoridades concejiles, según el caso, para lo cual debían identificarse primero el número de vecinos que las habitaban.

Estimación del número de partidos, doctrinas, pueblos y almas de los distritos electorales para las representaciones nacionales por la Junta Preparatoria en 1812

¹¹³ Para las provincias del Alto Perú que dependían del virreinato del Río de la Plata, dado que su capital se encontraba “sublevada” contra la monarquía española y no disponían de censo alguno de la población que se hallaba comprendida en ellas, Abascal —en probable cumplimiento del art. 8.º de la instrucción del decreto CLXII— dispuso la formación de una Junta Preparatoria en la ciudad de Chuquisaca, entonces capital de la provincia de Charcas, con la finalidad de facilitar la elección de diputados de Cortes que le correspondiesen.

	Distrito electoral	Número de partidos	Número de doctrinas	Número de pueblos	Número de almas	Número electores de partido	Número de diputados nacionales
Intendencias (provincias)	Arequipa	7	60	84	145.207	7	2
	Cuzco*	11	102	134	220.742	11	3
	Guamanga	7	59	135	115.230	7	2
	Huancavelica	4	22	88	62.916	5	1
	Lima	8	74	181	154.944	8	2
	Puno	5	**	**	186.682	*	3
	Tarma*	7	79	200	213.483	7	3
	Truxillo***	7	87	149	268.147	12	4
Gobernaciones	Guayaquil	**	**	**	72.000	**	1
	Chiloé, Valdivia y Osorno	**	**	**	62.000	**	1

* Algunas sumas parciales no coinciden en la fuente editada, se consideran los totales.

** Información no registrada. En el caso de las gobernaciones, los jefes políticos debían establecer el número de partidos.

*** Incluye las gobernaciones de Maynas (4000 almas) y Quijos (4200 almas).

Fuente: Carta del Virrey del Perú Marques de la Concordia al Despacho de Gracia y Justicia sobre providencia expedida por la Junta Preparatoria, de 28 de febrero de 1813 (EGUIGUREN 1912: 220-225; CDIP 1974, t. IV, vol. 2: 215, 285).

Ahora bien, a diferencia de la delimitación de las circunscripciones que la Junta Preparatoria estableció con relativa facilidad para la diputación nacional y las diputaciones provinciales, porque la sustentaron sobre la base de un cálculo y de la distribución territorial preexistente, en el caso de la definición de los distritos electorales de los ayuntamientos constitucionales se presentaron complejos problemas y conflictos que respondían a aspectos normativos, administrativos, políticos y étnicos correlacionados entre sí. De hecho, un caso excepcional, por lo menos desde el punto de vista institucional y normativo, se dio en el ayuntamiento

de Lima, como probablemente también sucedió en algunas ciudades o cabezas de provincias. De acuerdo con el art. 8.º del Decreto CLXIII sobre la formación de los ayuntamientos constitucionales, las juntas parroquiales —presididas por el jefe político, alcalde o regidor— debían reunirse con anterioridad a la fecha de las elecciones para establecer el número de electores que le correspondiesen nombrar. En ese sentido, en Abascal también recayó la presidencia de la junta parroquial que se instalaría en Lima para la elección de sus autoridades concejiles. La convocatoria a las elecciones fue divulgada por un bando en el que se calculó en más de diez mil la cantidad de vecinos residentes dentro de los límites de la ciudad, sobre lo cual se definió el número de las autoridades que corresponderían y el número de electores que debían elegirlas en cada una de las siete parroquias de la comprensión.¹¹⁴

La casuística en torno a la conformación de los distritos electorales de los ayuntamientos constitucionales de menor extensión todavía queda por ser investigada a profundidad. Sin duda, por tratarse de escenarios donde existían o coexistían antiguas formas de gobierno local, las novedades que traía la carta gaditana produjeron un gran impacto en la concepción de la política interna de los pueblos e incluso en la organización del territorio en el ámbito local. Por un lado, cabildos perpetuos de españoles, conformados por peninsulares y criollos, debían dejar ese carácter para ser representativos e incluir, en algunos casos, a los ciudadanos naturales tras la eliminación definitiva de la separación de las dos repúblicas de españoles y de indios, por lo menos nominalmente, en el nuevo orden jurídico hispánico. Como indica Demélas, en esta época la novedad en sí no provenía de la ampliación del sufragio sino de la mezcla de las dos antiguas repúblicas en un mismo electorado bajo un mismo estatuto (1995: 295). Por otro lado, la normativa electoral de 1812 complejizaba la política interna de los pueblos mayormente conformados por indígenas donde ya existían conflictos por la instauración del sistema de elección de alcaldes de indios que, bajo el control directo de las subdelegaciones, iba ganando terreno desde fines del siglo XVIII en desmedro de la

¹¹⁴ Archivo General de la Nación (AGN), Superior Gobierno, legajo n.º 61, expediente n.º 1724, Bando del virrey Fernando de Abascal y Sousa, relativo a las elecciones de alcaldes, regidores y procuradores síndicos de Lima, diciembre de 1812.

antigua forma de gobierno de las comunidades por curacazgos¹¹⁵. En estos escenarios, ciertos vacíos o ambigüedades del marco constitucional y normativo gaditano suscitaron diferentes interpretaciones de la ley sobre el establecimiento de ayuntamientos y sobre las elecciones en esos ámbitos.

En el art. 310.º de la Constitución de Cádiz se estipulaba que se establecería un ayuntamiento en los pueblos que no lo tuvieran y conviniera que existiera, “no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas...”¹¹⁶. El derecho de obtener un ayuntamiento fue ampliado en el art. 1.º del decreto CLXIII donde se establecía que cualquier pueblo —aun sin alcanzar las mil almas— pero que debido a sus “particulares circunstancias de agricultura, industria ó población considere que debe tener”, podía elevar su demanda a la respectiva diputación provincial para su aprobación. Así, el marco constitucional y normativo gaditano despertó el interés de algunos vecinos que observaron con claridad la posibilidad de obtener el reconocimiento jurídico de sus pueblos y de ejercer, por ende, los derechos políticos de autogobierno local. Esto implicaría, en términos generales, que cuerpos territoriales de menor extensión pudieran independizarse del poder de cuerpos territoriales mayores y administrar no solo sus caudales de propios y arbitrios, sino, en particular, de administrar la justicia localmente (art. 275.º y 282.º). A esto se sumaba que en el art. 315.º del texto constitucional se señalaba que las diputaciones provinciales serían los gobiernos encargados de cuidar que se establezcan ayuntamientos correspondientes en el territorio de su competencia, cuando estas instituciones no estarían conformadas sino hasta después de su respectiva elección en juntas provinciales (PERALTA 2010: 244). En esta línea, la regulación electoral gaditana no estableció qué institución sería la responsable —en tanto que se conformaran las diputaciones provinciales— de estimar el número de almas para definir si debía o no existir ayuntamiento constitucional en un determinado pueblo

¹¹⁵ Acerca de las formas de gobierno al interior de las comunidades indígenas en el marco del sistema de intendencias y subdelegaciones, véase SALA I VILA 1993a: 52-59.

¹¹⁶ Posteriormente, esta disposición sería modificada por los decretos emitidos en 15 de octubre de 1812 y en 23 de mayo de 1813, que darían libertad para instalar ayuntamientos con menos de mil almas en función de otras razones o por el bien público, y a crear ayuntamientos por iniciativa autónoma del vecindario (ANNINO 1995: 207-208).

y para calcular o reconocer la cantidad de vecinos por la que se definiría el número de cargos concejiles en cada circunscripción electoral.

Se tienen referencias sobre las iniciativas que tomaron algunos vecinos para solicitar a las intendencias la aprobación de un ayuntamiento constitucional en sus respectivos pueblos y de otros casos en que omitieron dicha solicitud y decidieron convocar a elecciones sin mediar una previa autorización superior. Un ejemplo de lo primero se dio en abril de 1813¹¹⁷, cuando un grupo de vecinos que se identificaban a sí mismos como ciudadanos españoles del pueblo de Chiclayo, a la usanza de las antiguas peticiones, solicitó formalmente la instauración de un ayuntamiento en su territorio; ello en razón del alto número de individuos indígenas que en él habitaban y que la subdelegación del partido de Saña habría desestimado cuando realizó el censo de la población¹¹⁸. Exigiendo el derecho que emanaba del texto gaditano, los vecinos reclamaban que se hubiese omitido a la gran masa de almas porque resultaba evidente que “aparecían muchísimas mas del senso sin haverse apuntado” y se advertía “cresida la quantia de ellas en mas de seis mil”. En el contenido de la solicitud —que finalmente tuvo que ser aceptada por las autoridades de la intendencia de Trujillo—, se observa una lectura puntualizada de la Constitución gaditana que, junto a la exposición de las virtudes atribuidas del pueblo, sirvió para sustentar sus argumentos en contra del “prejuicio” y del “atraso” en el cual se hallarían sin un gobierno local elegido por la ciudadanía. De esta manera, estaban convencidos de que tratándose de un “país próspero” por sus productos abastecedores y “central” para el tránsito del comercio, no podían merecer menos cuando advertían que “en la carrera de Lima, Pueblos mas cortos y sin las proporciones, extencion, y gentío que el de Chiclayo, han logrado y gozan de sus respectivos Ayuntamientos”¹¹⁹.

¹¹⁷ Caso tratado también, pero desde otro enfoque, en SALA I VILA 1993a: 60.

¹¹⁸ Chiclayo reposaba en un antiguo pueblo de indios por lo cual, con seguridad, estuvo conformado en su mayoría por indios naturales que no habrían sido considerados por los responsables del censo en el cálculo inicial u oficial de la población.

¹¹⁹ Archivo Regional de La Libertad (ARL), Intendencia, legajo n.º 10, expediente n.º 419, Petición de Instalación de ayuntamiento y elección del alcalde sea por elección y a pluralidad de votos de los ciudadanos y composición de dicho ayuntamiento.

La elaboración de los primeros censos y padrones electorales

Uno de los mayores obstáculos para llevar a cabo las elecciones gaditanas consistió en la falta de censos precisos o actualizados de la población sobre los cuales se pudieran establecer los padrones electorales que identifiquen a los ciudadanos vecinos con voz activa y pasiva en ámbitos parroquiales. Como explicamos, para las primeras elecciones convocadas entre fines de 1812 e inicios de 1813, la Junta Preparatoria de Lima realizó un primer cálculo de la población sobre la base del censo de la década de 1790 y de las últimas matrículas de tributos. Dicho cálculo sirvió para delimitar las diez circunscripciones electorales que debían elegir veintidós (22) diputados propietarios para la representación nacional en Cortes y las dos circunscripciones electorales que elegirían cada una siete (7) miembros titulares para las diputaciones provinciales, en ambos casos junto a sus respectivos suplentes¹²⁰. Sin embargo, se encontraba pendiente una actividad previa de suma importancia para la ejecución de los primeros grados de votación en juntas electorales: la definición del número de ciudadanos vecinos con derechos políticos para ejercer el sufragio (voz activa), sobre el cual se pudiera delimitar, además, el número de compromisarios y de electores en ámbitos parroquiales (voz pasiva). Además, era imprescindible definir el número de electores y de cargos concejiles de los ayuntamientos constitucionales sobre la base del número de vecinos en los pueblos. Por ello, se observó de inmediato la necesidad de elaborar nuevos censos mediante el empadronamiento de la población en ámbitos parroquiales y se recurrió al servicio de las autoridades eclesiásticas locales.

Sin duda los curas párrocos eran los únicos actores sociales que podían acceder con mayor exactitud al número y a la calidad de la población local. Por cierto, la elaboración de censos o padrones en ámbitos parroquiales por parte de estos actores consistía en una antigua práctica regulada en el mundo hispánico. En la América española, en particular, en la regulación

¹²⁰ En el caso de las diputaciones provinciales, solo hubo dos distritos electorales: Lima que agrupaba las intendencias de Arequipa, Huamanga, Huancavelica, Guayaquil, Lima, Tarma y Trujillo; y Cusco que reunía a las intendencias o provincias de Cusco y Puno. Ambos distritos tuvieron siete diputados provinciales cada uno.

fiscal de la república de indios, conforme lo estipulaban las Leyes de Indias, las altas autoridades eclesiásticas debían mandar realizar anualmente los censos de los feligreses comprendidos en sus jurisdicciones, actualizando los registros de bautismos y defunciones, así como los padrones del sacramento de la confesión¹²¹; lo cual se hacía con relativa regularidad según las escasas evidencias que se pueden ubicar en los actuales archivos arzobispaes del país. Como precisa Annino, el sistema colonial presentaba poca familiaridad con el acto de medir, pues siempre había censado parcial o localmente la población, en particular con fines tributarios y de milicias y, salvo en los últimos años de la administración borbónica,¹²² nunca antes se había planteado “el problema de conocer mejor para gobernar mejor” (1999: 68)¹²³.

Es a partir de 1811 cuando algunos escenarios locales resultaron involucrados directamente en el contexto de crisis política en la que se encontraba la monarquía española. En ese año, Abascal y el arzobispo De las Heras, ambos amigos y aliados, y posteriormente miembros de la Junta Preparatoria, aplicaron la orden de recaudar un donativo adicional de tres pesos en beneficio de quienes sufrían los estragos de la guerra de independencia contra Francia por medio del censo de las personas que recientemente fallecían y debían ser sepultadas en la jurisdicción eclesiástica de la arquidiócesis de Lima. Por ello se pueden ubicar censos fechados en 1812 e incluso en los primeros meses de 1813 que refieren responder a la

¹²¹ La Ley XXV del Libro primero, título trece titulado “De los Curas y Doctrineros”, indicaba literalmente que los ministros de doctrina debían tener libros de bautismos y entierros y debían enviar certificaciones y padrones cada año a los virreyes y gobernadores, con el fin de evitar “costas y fraudes” en la tributación. Aunque no siempre hubo continuidad en esta práctica en todos los ámbitos parroquiales, en la época que tratamos se pueden encontrar todavía algunos censos relativos a estas administraciones y misiones parroquiales. Con la introducción de la Constitución de Cádiz y la aplicación de las elecciones bajo su mandato, se recurrió al conocimiento directo o indirecto que estos miembros de la Iglesia tenían sobre estas actividades.

¹²² Como en el caso del virreinato del Perú, se confeccionó el censo por orden del virrey Gil de Taboada.

¹²³ Una excepción, salvando la distancia, se habría dado con la ejecución de las visitas promovidas sobre la población indígena por el virrey Toledo en el siglo XVI con el fin de “conocer las personas del reino, de entender sus talentos e inclinaciones, de verificar [...] los hechos de las cosas para poder mejor acertar a gobernar el reino y servir mejor a Dios y a Vuestra Majestad...”. Tomado de la *Tasa de la Visita General de Francisco de Toledo* (1975: X). En el Perú borbónico también se dio tempranamente un censo de la población india por orden del virrey Castelfuerte entre 1726 y 1739, luego de una epidemia que afectó a las zonas del Bajo y Alto Perú entre 1718 y 1723 (FISHER 2000: 111).

Real Orden emitida por las Cortes generales y extraordinarias del 6 de julio de 1811. Esta directiva que establecía “mandas forzosas [... para] el alivio de los prisioneros, viudas, huérfanos e inválidos que [hubiesen] padecido o padezcan en la guerra”, habría constituido el primer llamamiento general a los curas párrocos para formar censos que no respondían directamente a sus funciones parroquiales o al servicio de la administración virreinal.

Ahora bien, en estudios precedentes (NÚÑEZ 2005, PERALTA 2010) se ha hecho referencia al control y la manipulación ejercida por parte de los principales actores políticos y sociales para definir el electorado en el proceso de elaboración de los registros electorales. De hecho, este supuesto que ya había sido introducido por François-Xavier Guerra se ha fundado en la idea de que en los pueblos, en particular, los de corta extensión, el poder de decidir quiénes eran en realidad los ciudadanos en ejercicio de sus derechos podía suscitar o “facilitar múltiples manipulaciones electorales al servicio de estrategias locales” (1999: 49). Asimismo, Carlos Malamud, aunque refiriéndose al siglo XIX en general, ha apuntado que hasta antes de la aparición de los registros civiles y de la confección de los padrones permanentes de la población, “el momento clave en que se producía el fraude era el de la inscripción en los registros electorales y no en el escrutinio” (2010: 369-370). En esta línea, consideramos que la pauta que se identifica como “manipulación” en la confección de los primeros padrones electorales pudo regir igualmente entre los curas párrocos, los subdelegados de los partidos y otros individuos con influencia en el poder local, de forma similar a la práctica de las negociaciones sobre los resultados electorales que se realizaban antes de las fechas de las elecciones en el período anterior a la regulación gaditana¹²⁴.

Lo que se puede corroborar a partir de la revisión de padrones elaborados para las elecciones gaditanas es que estas se realizaron, en varios casos, de manera precipitada e improvisada, y bajo ciertas limitaciones materiales. Incluso se tiene evidencias de que, en lugar del empadronamiento de los

¹²⁴ En las elecciones de cabildos, por ejemplo, los notables se reunían durante el mes de diciembre para deliberar sobre las elecciones que se realizaban cada fin de año. Estas deliberaciones eran concebidas como transparentes dentro del marco del acceso al poder en el Antiguo Régimen. Un estudio de caso sobre la elección del cabildo de Piura a fines de diciembre de 1811 que ilustra esta práctica ha sido tratado por Elizabeth Hernández (2008: 218).

individuos, se recurrió finalmente a cálculos de la población, o de que se empleó el empadronamiento y el cálculo a la vez. No obstante, sí hubo esfuerzos por cumplir a cabalidad con las órdenes encomendadas desde Lima en la confección de estos instrumentos. Durante la vigencia de la Constitución de Cádiz encontramos dos momentos principales en la elaboración de censos de población con fines electorales. El primero de ellos está referido a una orden emitida por el gobierno central en Lima desde noviembre de 1812 para elaborar los censos de población sobre la base de un formato que exigía el reconocimiento de cada individuo por nombre, calidad y estado; mientras que el segundo está relacionado con la orden reglamentaria también emitida por Abascal, como jefe de la Junta Preparatoria, el 13 de agosto de 1813, la cual presentaba un nuevo formato para recuperar la información sobre la población y los ciudadanos vecinos. Considerando las distancias y las limitaciones en las comunicaciones, se debe comprender que ambas órdenes arribaron en diferentes tiempos en los ámbitos locales del territorio del Perú¹²⁵.

- **Primer ensayo de elaboración de los censos**

De acuerdo con la documentación encontrada, principalmente en el Archivo Arzobispal de Lima, se tiene referencia de la circulación de una orden dada desde el gobierno central y el arzobispado hacia los vicariatos y doctrinas de su comprensión para elaborar los censos y padrones de la población en un plazo no mayor de dos meses contados desde el recibo del mencionado dispositivo. La elaboración de estos instrumentos se encontraría a cargo de los curas párrocos en colaboración de los subdelegados de partidos de la respectiva intendencia. Así se daba por recibida la orden —con instructivos particulares para confeccionar el censo— en la intendencia de Lima:

¹²⁵ Esto podría explicar en parte, junto con la comprensión del contexto local, la razón por la que algunos censos realizados con el primer formato solicitado se pueden encontrar igualmente en el segundo semestre de 1813 en los diversos archivos arzobiscales y regionales en la actualidad.

[...] guardese y cúmplase lo que en ella se ordena en su virtud comuníquese à los vicarios de los Partidos a efecto de que los curas de sus respectivos distritos formen los Padrones de sus feligrecias con la especificacion e individualidad que se nota en el formulario que se acompaña conforme al Exemplar remitido por la guver nacion de Ultramar, y que sea en el preciso termino de dos meses contados desde el dia en que se les haga saber: y fecho formese el estado parcial de este Arzobispado en los términos que se figura en el Exemplar adjunto é que se remitirá por duplicado con testimonio de los Padrones de cada uno de los Partidos [...] El que trasncribo à V. para que se le dé el cumplimiento debido en la inteligencia que por su conducto se han de remitir los indicados Padrones, y que V. es responsable aqualquiera omision que pueda haber disposiciones con la brevedad y puntualidad que se exige¹²⁶.

La comunicación, formulada en un oficio emitido por el arzobispo Bartolomé De las Heras desde Lima, indicaba la forma cómo los curas debían producir el censo de la población en sus doctrinas con fines electorales. Este debía relacionar a la población con especificación de las variables que servirían para diferenciar a los ciudadanos vecinos con derecho a voto de los ciudadanos españoles que solo podían ser considerados para la base de la representación. De esta manera, el censo debía comprender los nombres, las edades, las calidades y los estados de los individuos de cada pueblo, hacienda, comarca o anexo comprendido en una determinada doctrina. Además, debía incluir un resumen general que serviría para la conformación de los padrones electorales que relacionarían a los sujetos con ciudadanía activa. El cura párroco responsable de la doctrina de Santa María del Valle,

¹²⁶ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º LXVI 1813, folio 1. En este expediente, y en los que siguen en esta época, se hace referencia indistintamente a los términos “censo” y “padrón” como sinónimos.

del partido de Huánuco, en la intendencia de Tarma —conformada mayormente de indios y mestizos—, comunicaba de esta forma el contenido del censo que estuvo a cargo de elaborar:

Se expresa la casta, estado y edad de cada Yndibiduo; expone esta última para Mayor claridad en el Margen izquierdo; y se clasifican en seis columnas a la derecha, los viudos, casados, solteros con distinción de sexos: agregándose al fin un resumen total de las sumas parciales de los Pueblos y Chacras, ò Comarcas, y un Plan ò estado General demostrativo que lo abraza todo, y manifiesta à primer golpe de Vista, con entero arreglo al formulario remitido al propósito por la Governacion de ultramar¹²⁷.

Se tiene referencia de que la orden de elaborar los censos se llevó a cabo en diversas doctrinas de la comprensión de la intendencia de Lima y Tarma, mayormente desde fines de 1812 hasta el primer semestre de 1813¹²⁸. En la mayoría de los expedientes más completos se observa que se siguió la pauta establecida en la orden del arzobispo De las Heras para elaborar los censos. Estos relacionaban a la población por individuo, incluyendo por lo general un nombre y un apellido, la edad¹²⁹, la calidad de ser español¹³⁰, indio, mestizo o de

¹²⁷ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 3, expediente n.º LXXI, 1813. En el expediente se anota que el censo corresponde a la doctrina de Santa María del Valle que comprende catorce pueblos: diez pertenecían al partido de Huánuco y cuatro al de Panataguas. La fecha final del censo se fijó en 20 de julio de 1813.

¹²⁸ En la sección Estadística Parroquial del AAL se pueden ubicar decenas de censos o padrones elaborados principalmente entre 1813 y 1814.

¹²⁹ Las edades eran eventualmente consignadas en lista o por rangos con la finalidad de distinguir a los párvulos de los adultos.

¹³⁰ Cabe precisar con respecto a las castas, que la clasificación de esta calidad no seguía un único criterio. Por lo general, se contabilizaban de manera diferenciada con los “esclavos negros” lo cual dependía evidentemente de la zona urbana o rural, de la costa o de alturas andinas, en que se emitieran los censos. Por ejemplo, el censo presentado por el cura de la Villa de Santa y Ranchería de Chimbote en la intendencia de Lima, llegaba a identificar, además de las principales castas, a mulatos, sambaygos, quarterones, sambos y chinos. AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º VI, 9 folios, Tarma, 1813.

castas, el estado secular, de casamiento o soltería, así como el oficio conocido. Así lo expresa la introducción del padrón realizado por José Fermín Llanos, cura párroco de la doctrina de Paucartambo que comprendía dos pueblos y se encontraba ubicada en la intendencia de Tarma:

Padron General que yo el infrascripto Cura párroco de esta Doctrina de Paucartambo de Tarma del Arzobispado de los Reyes formo en virtud de lo mandado por [Su Excelentísimo è Ylustrísimo] de todos los vecinos existentes con especificación de sus clazes, estados y edades advirtiéndose en su final un resumen total de todos los Yndividuos de esta Parroquia compuesta de solos dos Pueblos, el primero, a saver Caveza de Doctrina, titulado de la Purisima Concepcion de Paucartambo, y el segundo con el de San Cristoval de Guiparera, cada uno con su respectiva Yglesia, y los que se sirven inmediatamente por su Parroco actual y en su defecto por su compañero el Lizenciado Dr. Ubaldo Martel Presvytero y cuyo por menor es la forma y manera siguiente [...]¹³¹.

Los documentos que dejó la experiencia electoral de la intendencia de Huancavelica dan cuenta de los procedimientos previos a las elecciones que debían seguir los intendentes, subdelegados y curas párrocos por orden de la Junta Preparatoria¹³². Adjunto a la comunicación expedida y firmada por el virrey el 22 de noviembre de 1812 se hallaba un modelo de bando con indicaciones precisas que la intendencia debía dirigir hacia sus subdelegaciones. A través de una lectura resumida de la Constitución, en ese bando se explicaba la forma en que debían formarse o componerse las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia para la elección de diputados de Cortes; ello implicaba observar las cualidades para que un individuo

¹³¹ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 3, expediente n.º LXVIII, 9 folios, Tarma, 1813.

¹³² “Circular sobre las elecciones para diputados a Cortes” y de los “Documentos sobre las elecciones en Huancavelica” (en CDIP 1974: 215-220).

sea considerado ciudadano español con derecho a voto o elector en algún grado de las votaciones.

En ese sentido, se evidenció la necesidad de formar censos parroquiales en los cuales “cada uno de los havitantes designe las particularidades que verdaderamente lo caractericen”. Según el modelo de bando adjunto, el intendente debía remarcar a sus subdelegados que era “de absoluta necesidad que el primer paso, la primera atención [...], termine a que en todos los pueblos de su jurisdicción se haga inmediatamente, si no lo hay ese indispensable censo”. A fin de agilizar el proceso de elaboración, los curas párrocos debían ser auxiliados a la vez por “una, dos, tres o más personas de las más bien recibidas en cada [pueblo], dividiendo así entre muchos el trabajo material de la operación”. De esta forma, se agregó que el censo debía realizarse “por este fácil y sencillísimo medio” sobre la base de una fórmula que acompañaba el bando. El documento señalaba que en cada casa debía investigarse y registrarse los siguientes aspectos de cada individuo que la habitara:

El Nombre	Si es español o indio	
	indio	
La Calidad	Mestizo	
	Pardo	
	Negro	Libre o esclabo
El Estado Casado		
	Soltero	
	Eclesiástico o secular	

El oficio o destino o empleo, etc. en los hombres.

La edad aunque solo sea conjetural.

Si giran o trabajan por sí, o si son dependientes, jornaleros, etc.

Se sacaran tres copias para los subdelegados de la Intendencia¹³³.

De acuerdo con el formato citado, el censo debía comprender igualmente el nombre de cada individuo en caso de ser identificado como ciudadano español o ciudadano indígena. Asimismo, tenía que anotarse la calidad de ser mestizo, pardo o negro, lo cual podía contar para los efectos de la representación. Sobre la última calidad en mención se debía diferenciar a los individuos libres de los esclavos. Además, debían incluir, en todos los casos, el estado civil, señalando si el individuo era casado, soltero, eclesiástico o secular, así como su oficio o empleo conocido. Este último aspecto era significativo porque el ejercicio de la ciudadanía se perdía, entre otros, por encontrarse en estado de sirviente doméstico o por no tener empleo, oficio o modo de vivir conocido, según lo estipulaba el art. 22.º de la Constitución. Además, constituía, y desde muy antiguo, una particularidad básica para el reconocimiento de un individuo dentro de la categoría de “vecino”. No obstante, en muchos casos esta información fue desestimada seguramente debido a que, entonces, la división del trabajo se relacionaba y evidenciaba en función de la condición étnica.

Así, por ejemplo, el teniente de cura de la doctrina de San Pedro de Chavín del partido de Conchucos en la intendencia de Tarma, manifestaba que en su registro omitía poner oficios porque “texedores y labradores generalmente lo son todos y no se puede individualizar por su multitud”, en tanto que se trataba de una población en su

¹³³ En CDIP 1974: 219-220.

mayoría indígena¹³⁴. Esto último, sin embargo, no podría generalizarse si se tiene en cuenta la heterogeneidad de la población indígena, y la que existía al interior de cualquier otro grupo étnico. Igualmente, el cura encargado del padrón de la doctrina de San Bartolomé de Huacho en el partido de Chancay, luego de relacionar a los españoles más notables avocados dentro de su comprensión con sus respectivas familias, diferenciaba sin individualizar a los “españoles cuya anterior clase lo fue de Yndios originarios y cuyo ejercicio lo es de Labradores y Carboneros” y a los “españoles cuya anterior clase lo fue de Yndios tributarios forrajeros sin tierras [...] cuyo ejercicio lo es de Pescadores y *Petateros*”¹³⁵. Otro ejemplo sobre este aspecto se encuentra en la relación de la doctrina de Santo Domingo de Huari también del partido de Conchucos cuyo cura párroco indicaba que pese a que no se pudo puntualizar las edades ni los oficios “por la infinidad de diferencias” que existían, podía advertir, sin embargo, que la mayoría se dedicaba a labrar la tierra, con excepción de “sinco comerciantes, tres mineros, quatro plateros, quatro Herreros, seis sapateros, ocho sastres, dos Carpinteros [y] dos sombrereros...”¹³⁶.

Se esperaba que los curas párrocos pudieran reunir la información más precisa y completa de la población comprendida en sus respectivas doctrinas con la finalidad de identificar a los ciudadanos en función de las calidades exigidas en la Constitución para la ciudadanía. En otras palabras, la responsabilidad y el poder de establecer quiénes podían participar activamente en las juntas electorales —y no solo como parte de la representación política— serían derivados a estos actores locales, cuando materialmente los subdelegados de los

¹³⁴ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º XLII, 1814. Plan Demostrativo de la Población comprendida en el Resinto de la Doctrina de San Pedro de Chavin y San Gregorio de Huanter. Partido de Conchucos con distinción de Clases y Estados [Ynstraidos] sobre las datas de la Enumeracion total de sus individuos mandadas executar por el Exmo e Yllmo Señor D. D. Bartolomé María de las Eras, dignísimo Arzobispo de la Santa Yglecia Metropolitana de Lima.

¹³⁵ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º V, 1813. Padrón general de la feligresía de la doctrina de San Bartolomé de Huacho, con expresión de clases, estados, sus pueblos, iglesias y capillas.

¹³⁶ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º XIX, 1813. Plan Demostrativo de la Población comprendida en el recinto de la Doctrina de Santo Domingo de Huari Capital del Partido de Conchucos con los datos de la enumeracion total de sus individuos.

partidos no podían intervenir. Así se explica esta disposición en el modelo de oficio que circuló en la intendencia de Huancavelica:

Hecho ya en cada pueblo, el que corresponda a su población o inquirido por su medio el número de ciudadanos avecindados que comprende presentes los artículos 18.º a 26.º que designa sus calidades, *determinará Ud. el número de electores que a cada Parroquia o pueblo corresponde nombrar, con proporción al de los vecinos* y con arreglo a los artículos 38.º, 39.º y 40.º, puesto que el número que se fixa de electores ha de decidir el de los compromisarios que los han de elegir (CDIP 1974: 218, énfasis mío). .

Conforme lo exigía la orden reglamentaria que tratamos, los censos electorales debían incluir resúmenes o estados generales sobre el estado poblacional al final de la relación de cada habitante del ámbito parroquial censado. En la mayoría de los censos elaborados entre 1812 y 1813 se incluyó dichos resúmenes donde se consignaba el total contabilizado de individuos hasta llegar al ámbito de las doctrinas. En las siguientes imágenes, por ejemplo, podemos observar el inicio y el final del padrón general del pueblo de Santo Domingo de Moro en el partido de Santa de la intendencia de Lima. En el primer folio se da inicio al registro de cada habitante con identificación de su edad, calidad, estado, oficios conocidos, entre otras características; mientras que en el último folio se ubica el resumen general del censo de la feligresía.

Censo de población* del pueblo de Santo Domingo de Moro del partido de Santa de la intendencia de Lima, año de 1813

Nombres	Edad	Calidad	Estado	Oficio	Destino
Don Juan de Dios	45	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	44	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	43	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	42	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	41	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	40	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	39	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	38	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	37	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	36	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	35	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	34	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	33	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	32	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	31	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	30	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	29	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	28	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	27	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	26	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	25	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	24	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	23	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	22	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	21	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	20	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	19	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	18	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	17	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	16	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	15	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	14	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	13	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	12	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	11	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	10	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	9	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	8	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	7	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	6	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	5	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	4	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	3	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	2	Comisario	Don		
Don Juan de Dios	1	Comisario	Don		

[Padrón general que comprende el total número de Feligreses habitantes en el Pueblo de Santo Domingo de Moro, Caveza de la Doctrina de este nombre, en el Partido de Santa del Arzobispados de Lima, en el que igualmente se puntualisan los que existen en todos los de más Pueblos Anejos de ellas, que se denominarán en su respectiva oportunidad, individualisando los que cada uno por si tiene, con designación de nombres, Edad, Calidad, Estado, Oficio ó destino, el mismo que se ha formado, y arreglado à la mejor exactitud, de orden del Excelentísimo è Ylustrísimo Señor Arzobispo de esta Diócesis, mi Señor, por el Licenciado Don Francisco Antonio Lopez y Rondán, Cura Interino de la ènunciada Doctrina. A Saber...]

* Modelo de censo realizado por lo general en el primer semestre de 1813. No todos los censos de la época siguen estrictamente el mismo formato.

Fuente: AAL, Serie Estadística Parroquial, expediente n.º XVII, folio 4.

Resumen general del censo de la feligresía de la doctrina de Moro y sus anexos en el partido de Santa de la intendencia de Lima, 1813

<i>Pueblo</i>	<i>Es- pañoles</i>	<i>Indi- genas</i>	<i>Mestizos</i>	<i>Blancos</i>	<i>Negros</i>	<i>Total</i>
<i>Pueblo de San Juan de Moro</i>	24	54	244	10	30	362
<i>Barrio de San Juan</i>	153	534				687
<i>San Lorenzo de Cuzco</i>	1	148	32			181
<i>Chuschi</i>		535	10			545
<i>Gimbe</i>	3	3	3		40	49
<i>Total General</i>	181	1174	294	10	70	1629

Cada uno de los cinco Pueblos tiene su correspondiente Yglesia, y la Hacienda de Gimbe una Capilla regular, en la que todos los años celebran Fiestas. Santo Domingo de Moro, Septiembre 20 de 1813.

Fco. Antonio Lopez y Roldan

[Cada uno de estos cinco Pueblos tiene su correspondiente Yglesia, y la Hacienda de Gimbe una Capilla regular, en la que todos los años celebran Fiestas. Santo Domingo de Moro, Septiembre 20 de 1813. Francisco Antonio Lopez y Roldan].

Fuente: AAL, Serie Estadística Parroquial, expediente n.º XVII.

El censo de la población de cada pueblo y doctrina que identificaba el número de españoles debía dar lugar a la posterior confección del padrón electoral que reconociera el número de vecinos, es decir, de los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos con voz activa para ejercer el voto. A partir del número de ciudadanos vecinos, se definiría el número de electores parroquiales, y de este se establecía el número de los compromisarios para el primer grado de la votación en la elección de diputados de Cortes. Un bando difundido en el partido de Cajamarca en la intendencia de Trujillo da cuenta también de la orden de elaborar los padrones electorales con énfasis en el reconocimiento preciso de quienes serían identificados como ciudadanos:

Lo que así verificado se pondrá en ejecución lo dispuesto y ordenado por el art. 35.º hasta 58.º de la Constitución Política de la Monarquía Española, teniéndose a la vista los censos o Padrones que están mandados hacer de las dichas tres Parroquias, *para el esclarecimiento de los que realmente sean ciudadanos*, y con arreglo al número de vecinos de cada una que correspondan á estos y para que se haga público y notorio mando se publique por Bando mañana 21, y se fijen exemplares en cada una de las Puertas de las tres referidas Parroquias, a efecto de que siendo festivo y de precisa concurrencia se instruyan de su tenor.¹³⁷

Uno de los expedientes más completos sobre la formación de censos y padrones electorales elaborados sobre la base del primer modelo se encuentra en la intendencia de Lima, probablemente por ser el primer escenario que recibió la orden de confeccionarlos en fecha temprana. Dentro de ella, por ejemplo, los curas de las siete doctrinas comprendidas en el partido de Cañete cumplieron con la entrega de los censos de sus respectivas feligresías en diferentes fechas en diciembre de 1812, lo que permitió extraer, en un solo documento, el número de vecinos entre el número total de españoles, a partir de lo cual se pudo establecer la cantidad de compromisarios y de electores parroquiales para el primero y segundo grado de las votaciones. La información se encuentra sistematizada en el mismo documento.

¹³⁷ Transcripción ubicada en VILLANUEVA 1956: 7, énfasis mío. .

Resumen del padrón electoral de las doctrinas o pueblos del partido de Cañete, 1812

Doctrina o pueblo	Cura párroco o teniente de cura	Fecha*	N.º de españoles	N.º de vecinos	N.º de compromisarios	N.º de electores parroquiales
Santo Domingo de Chíncha	Francisco Maria de Adurriaga	20 diciembre	2913	582	31	3
Nuestra Señora de la Asunción de Chilca	Gregorio Carrion	26 diciembre	2700	540	31	3
Santiago de Almagro de Chíncha	Pedro Eliodoro Sanchez	19 diciembre	1841	368	21	2
Santiago de Lunaguana	José Simon Muñoz	22 diciembre	1868	373	21	2
San Francisco de Pacarán	Gregorio Bedoya	24 diciembre	669	168	11	1
San Vicente de Cañete	Francisco Maeda	26 diciembre	1119	192	11	1
San Pedro de Coayllo	José Huenca (sic)	27 diciembre	1014	203	11	1

* Fecha del acta del censo.

Fuente: AHML, Registros Civiles, expediente n.º 3, 20 folios.

Se debe considerar que, pese a las instrucciones establecidas para formular los registros, en este período se observa una multiplicidad de criterios e interpretaciones en la confección de los censos de la población y, sobre todo, en la identificación de quienes cumplían con los requisitos de la ciudadanía activa y podían, por ende, ejercer el derecho al voto por lo menos en un sentido nominal. La heterogeneidad en los formatos de los primeros censos y padrones se evidencia cuando se constata que algunos de ellos incluyeron variables y agrupaciones que no eran solicitadas para los fines electorales demandados pero que revelan más bien características de una sociedad comunitaria y corporativa. Por ejemplo, varios de estos documentos contenían información detallada sobre el parentesco

entre los individuos que eran registrados. Ello implicaba que una determinada unidad territorial como podía ser una parroquia o un pueblo se compusiera de cuerpos menores como lo eran las familias y que la ciudadanía recayera —si cumplían con los requisitos exigidos en la Constitución— en las cabezas o jefes de estas.

Como indicaba François-Xavier Guerra, antes que portar una forma exclusivamente individual, la ciudadanía en esta época tuvo un cargado carácter comunitario, donde la familia constituyó la base de la nueva representación tanto en calidad de “comunidad de sangre” como en el sentido del *domus*, esto es, de un conjunto de personas que, por el hecho de cohabitar bajo un mismo techo, dependen de su cabeza (1999: 48). Así, por ejemplo, el cura encargado del padrón del pueblo de San Andrés de Pira identificaba en una relación a los “vecinos” de su comprensión por cada una de las familias que encabezaban de la siguiente manera:

- Pedro Mendieta. Mestizo. Chacarero de 58 años casado con Magdalena Guardia, mestiza edad de 33 años. Tiene un hijo hombre soltero Ysidro Mendieta edad de 15 años y mas dos mujeres. La Primera Francisca Mendieta Soltera de 14 años. La Segunda Antonia Mendieta igualmente Soltera edad de 7 años. Su oficio chacarero y se mantiene por Si.
- Juan de Dios Corral mestiso Cantor de Coro edad de 38 años Casado con Manuela Palacios mestisa de 40 años. Tiene dos hijos hombres solteros el Primero Mariano Giraldo edad de 22 años. El Segundo Fernando Corral edad de 8 años y mas una muger soltera Blasa Giraldo edad de 18 años. Su oficio cantor y se mantiene Por Si¹³⁸.

Es necesario comprender, como se ha mencionado, que la premura y

¹³⁸ Encavesonamiento del Pueblo del Señor de San Andrés de Pira. En AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º IX, folio 4, 1813. Padrón general de los feligreses de las doctrinas de Uco. Incluyo solo dos familias de la relación.

la presión con las que los censos fueron confeccionados dieron lugar a relaciones improvisadas y poco exactas. Incluso los curas de pueblos o doctrinas mayores —o sus colaboradores— debían demostrar competencia en el manejo de cálculos aritméticos para establecer las sumatorias parciales y totales de los individuos registrados. Resultaba bastante común que señalaran una excusa anticipada a la posibilidad de error; así lo hizo el cura de la doctrina de San Bartolomé de Huacho, en el partido de Chancay, de la intendencia de Lima, que culminaba el resumen de su censo afirmando que “de suerte que según aparese por este plan tiene esta Doctrina tres mil ciento setenta y dos Almas de feligrecia salvo yerro de Pluma o Suma”.¹³⁹ Un caso que evidencia la premura con la que se confeccionaron los padrones generales y de que se recurriera al cálculo de la población en lugar del empadronamiento, se puede apreciar en el partido de Santa, de la intendencia de Lima. El cura párroco del pueblo de San Andrés de Llamellín presentó un formato particular del censo donde establecía por centenas completas el número de individuos según calidad de castas y estados, del cual resaltaban los mestizos e indios casados.¹⁴⁰ Además, respecto a los rangos de edad, concentró a la mayoría de la población en menores de veinticinco años. Así, los párvulos e individuos de menor edad fueron contabilizados en un total de 1790, mientras que los mayores de veinticinco años hasta los que superaban los cien años de edad fueron calculados en 1610. Esta relación poco colaboraría con el reconocimiento de quiénes serían ciudadanos con derecho a voto.

¹³⁹ AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º V, 26 folios, Lima, 1813.

¹⁴⁰ El total de almas registrado por el cura sumaba 3400; sin embargo, parece haber olvidado a los españoles europeos y americanos. Padrón general de los feligreses de las doctrinas de Uco. En AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º IX, 11 folios, Áncash, 1813.

Padrón general del pueblo de Llamellín del partido de Santa en la intendencia de Lima, 1813

Castas	Clérigos	Casados	Solteros	Solteras	Viudos	Viudas	Parbulos	Total de castas
Espanoles europeos	-	3	-	-	-	-	-	3
Espanoles americanos	2	-	-	-	-	-	-	2
Mestizos	-	600	300	400	100	80	400	1880
Yndios	-	500	250	300	90	80	300	1520

Fuente: AAL, Serie Estadística Parroquial, expediente n.º IX, 1813.

De hecho, en algunos casos, se realizaron explícitamente proyecciones o cálculos sobre la base de antiguos censos o registros parroquiales. Dado que el tiempo apremiaba y debían reunirse de inmediato las juntas parroquiales, el subdelegado del partido de Angaraes de la intendencia de Huancavelica comprendía que era imposible empadronar a la totalidad de los pobladores de su comprensión. Así, sobre la base de una revisión de indios que había realizado en 1808, estableció el número aproximado de vecinos de cada pueblo y el número de compromisarios que debían elegirse en las juntas para el primer grado de la votación. De esta manera, envió comunicaciones a los curas de Lircay, Julcamarca e Yscuchaca con la información que le correspondía a cada uno. Para este último caso expresó que:

[...] teniendo por muy difícil quando no imposible, que llegue oportunamente, ya por la premura del tiempo, ya por serlo de confesiones ya por la conocida lentitud y poca expedicion de aquel párroco; *nos es preciso ocurrir a un cálculo aproximado y racional*. Por el conocimiento práctico que tengo de esa parroquia, sus Pueblos y habitantes; por el reconocimiento racionado que acabo de la última revisita o numeración de Indios que practiqué en el año pasado de 1808, y por comparación exacta con esta Parroquia, *estoy persuadido y cierto que su población debe exceder y excede efectivamente de 1500 vecinos y*

*de consiguiente la Junta Parroquial, con arreglo al artículo 42, deve elegir 31 compromisarios.*¹⁴¹

Además de la presión —ejercida principalmente por los subdelegados— para culminar los censos de las feligresías a fin de evitar el retraso de las elecciones, los curas debieron establecer sus propios criterios frente a incidentes no previstos en los dispositivos emitidos por los miembros de la Junta Preparatoria o por las autoridades virreinales. Se trata de aspectos relacionados con la movilidad temporal de la población, la misma que dificultaba la determinación del domicilio y a la forma de definir la calidad precisa de las castas en el registro. Manuel Castellanos, cura de la doctrina de Santa y de la ranchería de Chimbote, comentaba de esta manera por qué el padrón que enviaba a la vicaría no podía ser “exacto” debido a la movilidad de los vecinos:

Como muchos vecinos, que componen esta Doctrina son relacionados en las de la circunferencia donde tienen ò Parientes ò Casas, ò tierras igualmente que aquí, es casi imposible formar un Padron de la maior exactitud; no obstante esta dificultad, el presente se hà hecho con aquel cuidado y esmero que requiere la materia¹⁴².

Similar observación apuntó José Antonio de Vergara, cura responsable de elaborar el padrón para la doctrina de Santa María del Valle, ubicada en el partido de Huánuco en la intendencia de Tarma, quien señaló que existía una continua movilidad de algunos individuos de su doctrina hacia la de Huánuco y otros partidos colindantes debido a la práctica de ciertas actividades económicas, lo que incluso había ocasionado el establecimiento de nuevos centros

¹⁴¹ Expediente de la Junta Electoral de Parroquia en la Santísima Trinidad en Conayca para la elección de diputado de Cortes con arreglo al capítulo 3.º, libro 3.º de la Constitución y demás Ordenes que rigen en la materia. De 19 a 21 de abril de 1813 (CDIP 1974: 338, énfasis mío).

¹⁴² En AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º VI, 9 folios, Lima, 1813.

poblados.¹⁴³ Por ello, el cura anotó que solo procuró relacionar a los que residen permanentemente en Santa María del Valle:

En virtud del comercio reciproco que tiene esta Doctrina con la de Huanuco, por la mucha inmediación, *hay algunos Yndividuos que aviten igualmente en ambas; pero solo son comprendidos en el Censo los que residen de continuo en la del Valle.* Sucede lo dicho con mas especialidad en la Quebrada de Chinchao; pues los dueños de las Chacras viven por lo ordinario en Huanuco, y solo avitan en ellas los mayordomos, y operarios, que vienen de la Ciudad ò de los Partidos de Conchucos y Huamalíes: bien entendido, que quando estos se restituyen à sus Pueblos, son remplazados por otros, de manera que siempre es igual el número con pequeña diferencia, y se encuentran muchos que han fixado ya su Domicilio.¹⁴⁴

Conviene anotar también un caso documentado sobre la movilidad de los vecinos y la posibilidad de su doble registro producido en Cusco y Abancay. En marzo de 1813, los miembros del cabildo mayor de la ciudad del Cusco discutían acerca del problema que se había suscitado con la elección de Cayetano Ocampo como regidor del ayuntamiento de la capital, dado que al mismo tiempo había resultado electo para ejercer ese cargo en la provincia de Curahuasi, en el partido de Abancay, que también pertenecía a la intendencia del Cusco.¹⁴⁵ El señor Ocampo se encontraba registrado

¹⁴³ El cura hizo referencia al surgimiento de nuevos pueblos denominados “Malconga, Tambogan, y Llacon” que los identificaba como divisiones del valle y de las zonas conocidas como Pachabamba, y Pomacucho. Estos se habrían producido por la migración de algunos pobladores hacia medio siglo antes. El cura identifica, además, este fenómeno como “sumamente perjudicial, así al estado, como al servicio del Parroco, y à la educación, ò la ilustración de sus mismos avitantes”.

¹⁴⁴ En: AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 3, expediente n.º LXXI, 1813, énfasis mío.

¹⁴⁵ Libro de actas de reuniones de cabildo de Cusco, n.º 30. Reuniones del 12 y 18 de marzo de 1813. Sobre el oficio del Subdelegado de Abancay relativo a que disponga en orden al Sr. Cayetano Ocampo, sobre la elección de Regidor que recayó en el en aquella Provincia, y la que se hizo del mismo en esta Capital, para que determine este Ylustre Ayuntamiento lo que jugsue por conveniente, a consecuencia de la vista Fiscal que previene lo propio escusando prestar un dictamen con arreglo al art. 16.º, cap. 1 del reglamento de Tribunales.

como vecino notable de ambas circunscripciones debido a que presentaba domicilio y muy probablemente actividades de hacienda y negocio en ambos cuerpos territoriales. El 18 de marzo de 1813 se decidió finalmente que el regidor electo pudiera juramentar el cargo de manera provisional en la cabeza principal de la intendencia mientras se esperaba la confirmación de la nulidad de su elección en Abancay.¹⁴⁶ Este caso, de pronto aislado, se pudo haber replicado ciertamente en la elección de electores en los primeros grados de las votaciones si se tiene en cuenta que las elecciones eran abiertas y que no existía en ellas una determinada forma de candidatura como la entendemos en la actualidad.

Otra de las observaciones que apuntó el cura doctrinero de Santa María del Valle — mencionado líneas arriba— se refiere a un fenómeno común en la época del virreinato: la autodefinición o la solicitud de los individuos de ser calificados por las autoridades como indios o mestizos de acuerdo con sus propias necesidades e intereses sociales o económicos. Por lo general, se esperaba ser considerado como “indio” cuando predominaba la necesidad de pagar tributo con la finalidad de acceder al derecho de tierras o para ser diferenciados de los que ejercían servicios domésticos; y en algunos casos ser reconocido como “mestizo” podía constituir una medida de prestigio o elevación social. De esta manera, el cura de la doctrina en mención, conformada principalmente por indios y mestizos¹⁴⁷, señalaba en el mismo censo que:

Entre los que se numeran, hay algunos mestizos puestos en la Clase de Indios, por haver querido ser reputados como tales, y pagar el Tributo, movidos del Ynterés de las tierras, que se han adjudicado á los tributarios; bien que lo contrario ha observado el Parroco de Conchucos, donde solicitan con exfuerzo

¹⁴⁶ En la Constitución (art.º 94) se había hecho una aclaración, pero para el caso de la elección de representantes a Cortes, de que si una persona era elegida por la provincia de su naturaleza y por la que estaba avecindado, debía subsistir la elección por razón de la vecindad.

¹⁴⁷ En el censo en mención solo se registraron dos españoles europeos y tres descendientes del África.

ser colocados en el rango de los Mestizos, aunque carezcan del Selañamiento de Tierras¹⁴⁸.

Ahora bien, recordemos que el oficio reglamentario de noviembre de 1812 indicaba que los censos debían ser confeccionados por los curas párrocos con la intervención del subdelegado de la intendencia —es decir, del jefe político de cada partido—, o en su defecto con la persona que este asignase en su representación¹⁴⁹. En tal sentido, antiguos actores de la burocracia colonial recibían nuevos cargos y atribuciones en dicho contexto. Y entre ellos podían permanecer, por ende, relaciones de cooperación o de conflicto. Este último aspecto se evidenció en el partido de Cotabambas, en la intendencia de Cusco, en junio de 1813 cuando cinco curas párrocos de la jurisdicción comunicaban por escrito al vicario de su doctrina acerca de los múltiples problemas que se les habían presentado para elaborar los padrones de sus respectivas feligresías y pueblos¹⁵⁰. Argumentaban que la falta de amanuenses calificados, las diversas actividades de sus misiones parroquiales, la falta de modelos para elaborarlos, pero, sobre todo, la ausencia o indiferencia del subdelegado del partido —quien debía facilitar los recursos y supervisar la operación—, habían sido los principales factores que impidieron que cumplieran a tiempo con la orden recibida de enviar estos documentos a la vicaría a la brevedad posible. Los curas párrocos no desaprovecharon la oportunidad de quejarse abiertamente contra el accionar del subdelegado y de

¹⁴⁸ En: AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 3, expediente n.º LXXI, 1813.

¹⁴⁹ Estos actores o sus comisionados eran quienes antes de la vigencia de la Constitución de Cádiz se encargaban de aprobar las elecciones de los ayuntamientos de españoles y de designar a partir de una terna a los alcaldes de indios. Véase SALA I VILA 1993a: 57 y NAVARRO y RUIGÓMEZ 1993: 227.

¹⁵⁰ Archivo Arzobispal del Cusco (AAC), Colección García, legajo 45, expediente 4, Oficio al Yllustrísimo Prelado José Perez y Armendariz. El expediente consiste en un informe producido como consecuencia de un reiterativo sobre la orden de formar los censos de la población. El informe elevado al obispo del Cusco fue emitido por el vicario del partido de Cotabambas, Melchor Ortiz, quien informaba sobre el estado del avance de los censos en las doctrinas y pueblos de su jurisdicción vicarial. En el documento señaló haber recibido el oficio con la orden de elaborar los censos el día 27 de abril de 1813 y una circular que reiteraba nuevamente la orden a mediados de agosto de ese mismo año. El vicario comunicó que tenía concluidos algunos censos pero que a falta de otros no había podido remitirlos en conjunto. Así, reunió las respuestas de cinco curas doctrineros emitidas entre el 8 y el 20 de junio de 1813, donde expresaron sus respectivas excusas por no haber terminado la relación de sus feligreses.

su persona, quien, según ellos, habría intentado desacreditarlos y responsabilizarlos una vez más por una supuesta e infundada falta de su parte en la gestión encomendada. Los curas de Mara y Haquira mencionaron que el subdelegado de Cotabambas nunca se presentó ni envió a algún representante y, en todos los casos, se defendieron de ser los únicos responsables del incumplimiento del encargo de elaborar los censos. El cura de Haquira, Juan Antonio Palacio, resume así su posición frente a las acusaciones del funcionario virreinal:

[...] el Subdelegado ha hecho continuas auciencias del Partido, sin hacernos la menor insinuación, por lo que es visto que su acusacion o disculpa es falsa, y producto de su propencion a desayrar en todo a los Curas, y incomodandolos con siniestras sisañas; y por consiguiente exsimimirse del gasto ridículo de Papel, y Amanuense, que siendo presiso que los Curas formen el Padron con independencia, y por separado lo praticare con la brevedad posible como lo é executado siempre que se me han comunicado ordenes superiores, lo que consultará la devida satisfacción a la superior atención, á cuio efecto debuelvo este expediente¹⁵¹...

El enfrentamiento entre los curas y el subdelegado del partido en torno a la elaboración de los padrones deja ver un escenario de conflicto local, previamente producido en el marco de instalación de las intendencias desde fines del siglo XVIII. Aunque el expediente que se presenta se encuentra incompleto, puede deducirse que los problemas entre el subdelegado y los curas párrocos de Cotabambas trascendían a las limitaciones que tuvieron para confeccionar los padrones y podrían estar más relacionados a los efectos de la administración local del patronato real en el marco de las intendencias y las reformas borbónicas¹⁵².

¹⁵¹ Archivo Arzobispal del Cusco (AAC), Colección García, legajo 45, expediente 4, Oficio al Yllustrísimo Prelado José Perez y Armendariz.

¹⁵² De hecho, Sala i Vila (1993: 134-137) documentó ampliamente esta coyuntura dada entre 1784 y 1814.

- Segundo modelo de elaboración de los censos y padrones

A fin de superar los problemas suscitados en el primer ensayo de la confección de censos y padrones electorales, el 13 de agosto de 1813 Abascal emitió un oficio dirigido al arzobispo de Lima, Bartolomé María De las Heras. Este mandaba al prelado que dispusiera las órdenes necesarias para que los curas párrocos de su arquidiócesis pudieran realizar los censos de la población en las parroquias, siguiendo instrucciones aún más precisas y resumidas sobre la base de un modelo regulado. Según el oficio, los censos debían confeccionarse igualmente por los curas párrocos con la intervención del subdelegado —es decir, el jefe político de cada partido—, o del alcalde o regidor de cada pueblo. En el caso de la capital de Lima se dispuso que los censos parroquiales se realizaran con la intervención de un regidor, quien sería nombrado por el propio ayuntamiento, y de los alcaldes de barrio en sus respectivos ámbitos.

Con esta medida se esperaba superar las dificultades para organizar los comicios y garantizar “que las sucesivas elecciones de Oficios Concegiles y Diputados de Córtes se verifiquen sin el desorden y abusos que se han notado en las anteriores”. En el oficio emitido por Abascal —el cual sería retransmitido por medio del arzobispo De las Heras a todas las diócesis y doctrinas de su jurisdicción—¹⁵³, se señaló que el censo debía ejecutarse con arreglo a los artículos 5.º (naturaleza española), 18.º (ciudadanía) y 35.º (vecindad y residencia) de la Constitución política; considerando además los artículos 19.º, 20.º y 21.º que ampliaban lo estipulado en el art. 18.º sobre la ciudadanía española, así como las restricciones que incluían los artículos 24.º y 25.º acerca de la pérdida y suspensión de la ciudadanía, de cuya especificación carecían la mayor parte de los censos que se habían formado hasta ese momento para las elecciones. Así, según las órdenes dispuestas en el oficio de Abascal, en los censos debían expresarse:

¹⁵³ El bando en mención ha sido ubicado en los arzobispados de Lima, Trujillo y Cusco. En este último, el documento no se encuentra completo. Otras copias se encuentran en la Biblioteca Nacional del Perú (BNP) y en el Archivo Vargas Ugarte (AVU) en Lima.

[...] los nombres de todos los habitantes, sus edades, estados, empleos, oficios, ó modo de vivir conocido, distinguiendo en Casillas separadas las clases de Ciudadanos, Ciudadanas, Españoles, Españolas, Religiosos, Religiosas, Esclavos y Esclavas, incluso los que se hallen en Hospitales, y excluyendo solo á la Tropa Veterana é individuos de Marina que gocen sueldo, de que se dará razón por sus Xefes [...] ¹⁵⁴.

Haciendo una breve lectura de la Constitución y de los decretos gaditanos, se remarcó que los ciudadanos debían ser los originarios de ambas líneas de los dominios españoles de los dos hemisferios y estar avecindados, lo que implicaba que fueran reconocidos y registrados como “arraygados, recibidos y admitidos en el lugar con casa y familia, y residencia de cinco años”. En esta categoría se admitían a los eclesiásticos seculares; así como a los extranjeros que hubiesen obtenido carta especial de ciudadanía por las Cortes y a los hijos legítimos de extranjeros domiciliados en el territorio español, que habiendo nacido en él no hubiesen salido sin licencia del gobierno y teniendo veintiún años cumplidos se hayan avecindado, ejerciendo alguna profesión, oficio o industria útil, según lo estipulado por la Constitución.

Asimismo, se especificó de forma explícita por primera vez que las mujeres originarias por ambas líneas de las Españas serían consideradas “ciudadanas” solo para el efecto de resolver la base de la representación, esto es, para la delimitación de los distritos electorales. En otras palabras, ellas serían registradas como ciudadanas para formar parte del número de setenta mil almas exigido por la Constitución para establecer la circunscripción electoral de un diputado para las Cortes; o a fin de completar el número que correspondiese para determinar la circunscripción y la cantidad de cargos concejiles de los ayuntamientos constitucionales de las ciudades y los pueblos. En relación con las castas y otras variantes comprendidas entre las antiguas categorías de español e indígena, en el oficio en mención

¹⁵⁴ Loc. cit.

se precisó que “en la clase de Españoles de ambos sexos deben comprehenderse no solo los que ántes se conocían con este nombre, los Mestizos é Indios, sino tambien los Pardos y Negros libertos”, en conformidad con el art. 5.º de la Constitución. En esta línea, se hizo referencia explícita de su inclusión para fines de la representación, de lo que ya se venía haciendo pero de manera tácita.

Igualmente, todo censo sería firmado por quienes hubiesen participado en su elaboración y quedaría archivado en la parroquia respectiva. Un extracto o resumen del censo firmado también por los responsables de su confección debía ser derivado a Abascal quien, en tanto presidente de la Junta Preparatoria, dirigiría la formación del padrón general del territorio político del Perú. Para una mayor precisión de lo expuesto en el oficio, se anexó un modelo de la forma cómo debía presentarse el consolidado del censo de la población a fin de que se verifique el padrón electoral de ciudadanos y de que no se confeccionaran modelos de resumen por lo demás heterogéneos que dificultaran su cometido o utilidad.

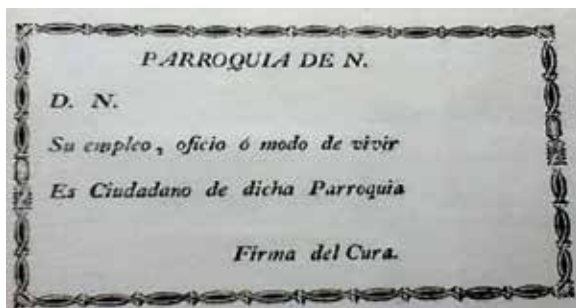
Modelo de censo de la población del año 1813

CENSO DE POBLACION DE LA PROVINCIA DE									
Pueblo.	Ciudadanos	Ciudadanos	Españoles	Españoles	Religiosos	Religiosos	Tiempo de Fama y de Mar.	Encomen.	Encomen.
Ciudad de									
Villa de									
Pueblo de									
Encomenda de									

Fuente: AVU, Oficio de Abascal del 13 de agosto de 1813 sobre la formación de censos de la población.

Se estimaba que a inicios del mes de diciembre de 1813 los curas párrocos pudiesen contar con el censo de su respectiva doctrina para que pudieran servir en las elecciones concejiles de ese mismo año y en los siguientes comicios parroquiales de 1814. Para entonces, aquellos debían proceder a la publicación, en la puerta principal de sus parroquias, de la lista de los ciudadanos avecindados con derecho a voto en las elecciones. De esta manera, se esperaba que “si alguno se sintiese agraviado por no [haber sido] incluido en dicha lista”, lo haría presente a los responsables de la formación del censo para que pueda resolverse el caso, en tanto que el reclamo resultase ser de justicia. Las juntas electorales de parroquia también debían recibir una copia de la lista publicada de los ciudadanos con la finalidad de que se resolviera “qualquiera duda que pudiera ofrecerse” sobre la identificación de quiénes debían componerlas. Asimismo, a fin de que se pudieran realizar “las enunciadas elecciones de un modo legítimo y conforme al espíritu de la Constitución”, de acuerdo con el oficio, los curas párrocos debían emitir los boletos de acreditación de ciudadanía, los únicos que facultarían la emisión del voto de su portador. Con esta nueva medida se esperaba que solo los ciudadanos con voz activa y pasiva —identificados como tales— que se encontraran en el ejercicio de sus derechos pudieran participar en cualquier grado de las votaciones. Esto evidentemente se regiría según la apreciación de los encargados de confeccionar el censo.

Modelo del boleto de ciudadano para sufragio en juntas electorales de parroquiales, 1813



Fuente: AVU, Oficio de Abascal del 13 de agosto de 1813 sobre la formación de censos de la población.

En los archivos regionales, y principalmente en los archivos arzobispales del actual territorio de nuestro país, podemos encontrar varios extractos de los censos de población elaborados bajo las disposiciones emitidas por Abascal y en atención al segundo modelo adjunto en el oficio referido del 13 de agosto de 1813. En todos los casos se puede observar, además del orden en el contenido de los expedientes, que a diferencia de la primera forma de elaborar el censo en que se exigía registrar a la población individualmente por orden de castas, edades y oficios, en la segunda forma regulada se buscó priorizar ante todo la identificación de quiénes eran calificados para poseer la ciudadanía; ello tuvo como fin, probablemente, el de librar de esta tarea a los que presidieran las juntas electorales de partido y provincia. Estos modelos, no obstante, se encuentran en menor número debido al término de la vigencia de la Constitución. En las imágenes siguientes apreciamos evidencias que dan cuenta de la aplicación de esta segunda forma en que se reguló la elaboración

del censo poblacional¹⁵⁵. Se puede notar que, en el primer caso, el responsable de la parroquia de Santa Ana se adelantó a diferenciar a los ciudadanos con ejercicio, es decir, con derecho a voto, y a los ciudadanos sin ejercicio que se sumaban al resto de la población censada para los fines de la representación; mientras que el cura párroco encargado de censar la población de Santiago de Surco se limitó a respetar las disposiciones de la orden desagregando, como en los casos anteriormente presentados, la información por orden de importancia de los cuerpos territoriales.

Censo de la feligresía de la parroquia de Santa Ana, 1813

Nombre	Apellido	Edad	Estado	Profesión	Religión	Letra	Color	Valor	Grado	Valor
12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12

Lima y a Noviembre 27 de 1813

Juan de la Cruz

Fuente: AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º XXV.

¹⁵⁵ El expediente del censo del partido de Saña comprende los pueblos del Cercado, Mórrope, Yngenios, Ferreñafe, Xequetepeque, San Ydelfonso, Chepén, Pácora, Chiclayo, Eten, Pícsi, etc., con sus respectivos anexos y haciendas. En todos los casos, los curas párrocos siguieron el formato del 13 de agosto de 1813.

Censo de la población de Santiago de Surco y su anexo San Pedro del Chorrillo, 1813

Lima	San Pedro	San Juan	San José	San Antonio	San Carlos	San Felipe	San Marcos	San Mateo	San Rafael	San Sebastián
221	2295	2561	1756	1000	1312	2776	1608	910	1112	

Lima y a Noviembre 27 de 1813

Juan de la Cruz

Fuente: AAL, Estadística Parroquial, legajo n.º 4, expediente n.º XXXVIII.

Comentarios finales

La revisión general de la normativa relacionada con el cálculo de la población y con los censos y padrones electorales, así como de algunas evidencias de su aplicación durante la vigencia de la Constitución de 1812, nos permite obtener una imagen de la composición corporativa de la sociedad de fines del período colonial. El carácter corporativo quedó plasmado en estos instrumentos donde el territorio y los individuos eran presentados siguiendo un orden jerárquico que dejaba en exposición el imaginario de una sociedad conformada por cuerpos territoriales y por repúblicas de origen étnico. Los individuos eran relacionados por determinados espacios físicos de procedencia en orden de jerarquía — pueblos, villas, estancias, pagos, anexos, haciendas, ranchos, chacras, entre otros— que a la vez formaban parte de una unidad o cuerpo territorial mayor, en este caso, la doctrina. En esta línea, el censo de la población se realizaba por cada pequeña unidad territorial —con su propia identificación o denominación— que era sumada al número total de una determinada jurisdicción eclesiástica.

Asimismo, en la mayoría de los expedientes más completos se puede observar que al interior de cada pieza territorial, la población era relacionada en el orden de prestigio de las calidades y castas de los individuos; ello denota, en parte, la permanencia de las repúblicas de españoles y de indios en el imaginario social como dos cuerpos que evidentemente debían ser diferenciados tal como se encontraban en la representación antigua. Así, se presentaban, en primer lugar, al grupo de españoles europeos y de españoles americanos, en ese orden; en segundo lugar, a los indios o mestizos; y, en tercer término, las demás castas libres y los descendientes del África. Estos últimos eran incluidos solo si se contaba con información proporcionada por las haciendas y los amos, en caso contrario, resultaba innecesario incluirla de forma desagregada porque no era imprescindible para la base de la representación. Dentro de este orden, es decir, al interior de cada grupo étnico, los individuos eran relacionados a la vez siguiendo un criterio de notabilidad u honorabilidad en coherencia con la antigua forma de representación. Así, primero se nombraban a los eclesiásticos y las cabezas de familias notables, junto con su descendencia, y, luego, a los demás individuos del común.

Se debe resaltar, además, que si bien los casos y las fuentes presentadas en este artículo son escasos y aislados, ha sido posible reconocer algunos problemas que se suscitaron durante la realización de esta tarea preelectoral. Así lo fueron el tratamiento no regulado de los casos de movilidad temporal de la población, de registro de doble domicilio o en este caso de “avecimamiento”, de (des)coordinación entre los actores involucrados en elaborarlos, entre otros aspectos que, con seguridad, no serían del todo ajenos a aquellos que se producirían más tarde durante la República, en particular, cuando no se contaba con un registro único y permanente de la población y del electorado.

Durante el lapso de poco menos de dos años, los censos electorales fueron confeccionados de forma precipitada e improvisada, y muchas veces se recurrió al cálculo aproximado de los individuos para complementar la información solicitada por la Junta Preparatoria o por los jefes políticos que presidían las juntas electorales de parroquia. Pese a cualquier limitación, se evidencia que sí hubo un conocimiento básico sobre la diferenciación entre la información que era necesaria para la representación —es decir,

para la determinación de los distritos electorales, que implicaba el registro general de la población— y la que era necesaria para la participación activa en las elecciones —lo que comprendía el reconocimiento de los ciudadanos avocados en cada unidad territorial. Pocos fueron los casos que llegaron a formar padrones completos que identificaran plenamente el número de compromisarios y de electores parroquiales para los primeros grados de las elecciones. Sin embargo, el valor de estos documentos, que se deberían tratar con mayor profundidad, reside en la posibilidad de conocer los nuevos y viejos sujetos colectivos adscritos a los límites de un determinado territorio que se integraban artificialmente en el marco de la nación española imaginada por las Cortes de Cádiz durante el contexto de la crisis de la monarquía. Estos, ciertamente, serían los mismos escenarios que debían adoptar la idea de nación cuando se introducía, o se intentaba introducir, el régimen representativo durante la era republicana en las siguientes décadas del siglo XIX.

Bibliografía

- Aljovín de Losada, C. (2005). Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896". Aljovín, C. y López, S. *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 19-74.
- Aljovín de Losada, C. (2009). 'Ciudadano' y 'vecino' en Iberoamérica, 1750-1850: Monarquía o República". En Fernández Sebastián, J. (dir.). *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones, 1750-1850*. Madrid: Fundación Carolina, Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 179-198.
- Annino, A. (1995). Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821. Annino, A. *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 177-226.
- Annino, A. (1999). "Ciudadanía 'versus' gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema". En SÁBATO, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, El Colegio de México, pp. 62-93.

CDIP-COMISIÓN NACIONAL DEL SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ. (1974). *El Perú en las Cortes de Cádiz*, tomo IV, volúmenes 1 y 2. Investigación, recopilación y prólogo por Guillermo Durand Flórez. Lima: Colección Documental de la Independencia del Perú.

CHIARAMONTI, G. (2005). *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche (SEPS), Oficina Nacional de Procesos Electorales.

DEMÉLAS, M. D. (1995). Modalidades y significación de las elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814. En ANNINO, Antonio. *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 291-313.

EGUIGUREN, L. A. (1912). *Guerra Separatista del Perú, 1812. La revolución separatista del Perú á la luz de Documentos inéditos*. Lima: Sanmartí.

FISHER, J. (2000). *El Perú Borbónico, 1750-1824*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GUERRA, F. X. (1999). El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En SÁBATO, H. (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, El Colegio de México, pp. 33-61.

GUERRA, F. X. (2009). [1992] *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. Madrid: Fundación Studium y Ediciones Encuentro, S.A.

HERNÁNDEZ, E. (2008). *La elite peruana y la independencia del Perú: La lucha por la continuidad en la naciente república (1750-1824)*. Lima: Universidad de Piura, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Riva-Agüero.

MALAMUD, C. (2010). *Historia de América*. 2.^a ed. Madrid. Alianza Editorial.

MORELLI, F. (2004). *Territoire ou nation ? Equateur, 1765-1830. Réforme et dissolution de l'espace impérial*. París: L'Harmattan.

NAVARRO, C. y RUIGÓMEZ, C. (1993). La ordenanza de intendentes y las comunidades indígenas del virreinato peruano: una reforma insuficiente. En *Revista Complutense de Historia de América*, n.º 19, pp. 209-231. Madrid: Edit.

Complutense. Disponible en línea: <<http://revistas.ucm.es/index.php/RCHA/article/view/RCHA9393110209A/29325>> (consulta: 2 de agosto de 2014).

NOHLEN, D. (2004). *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. Lima: Asociación Civil Transparencia, Internacional IDEA.

NÚÑEZ, F. (2005). La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz (1812-1814). En ALJOVÍN Y LÓPEZ 2005: 361-394.

NÚÑEZ, F. (2009). Ciudadano. Perú. En FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, Javier (dir.). *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones, 1750-1850*. Madrid: Fundación Carolina, Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 271-281.

O'PHELAN, S. (2007). Ciudadanía y etnicidad en las Cortes de Cádiz. En ALJOVÍN DE LOSADA, C. y JACOBSEN, N. (eds.). *Cultura política en los Andes (1750-1950)*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos, Instituto Francés de Estudios Andinos, pp. 267-289.

PANIAGUA, V. (2003). *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fondo de Cultura Económica.

PERALTA RUIZ, V. (2010). *La independencia y la cultura política peruana (1808-1821)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente.

SALA I VILA, N. (1993a). La Constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el Virreinato del Perú. En *Boletín Americanista*, n.º 42-43, año 32, pp. 51-70.

SALA I VILA, N. (1993b). Gobierno colonial, Iglesia y poder en Perú. 1784-1814. En *Revista Andina*, año 11, n.º 1, julio.

TASA DE LA VISITA GENERAL DE FRANCISCO DE TOLEDO. (1975). *Tasa de la Visita General de Francisco de Toledo*. Introducción y versión paleográfica de Noble David Cook. Lima: Seminario de Historia Rural Andina.

TINEO, M. (1998). *Vida eclesiástica, Perú colonial y republicano. Catálogos de documentación sobre parroquias y doctrinas de indios. Arzobispado de Lima, siglos XVI-XX*, tomo II. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.

VILLANUEVA, H. (1956). *La jura de la constitución de 1812 en Cajamarca*. Cusco: Editorial H.G. Rozas S. A.

Sobre la autora:

Es magíster en Estudios Internacionales, con mención en Sociedades Contemporáneas, Europa-América Latina, por la Universidad de la Sorbona Nueva, París III. Realizó investigaciones sobre temas electorales en la Oficina Nacional de Procesos Electorales y en el Jurado Nacional de Elecciones (2010-2014). Actualmente, se desempeña como docente de investigación en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas

Recibido: 21/08/15

Aprobado: 14/11/15

¿POR QUÉ LOS PADRES PUEDEN ELEGIR LIBREMENTE EL PRENOMBRE DE SUS HIJOS?

Why parents can choose freely the first name of their children?

Susan Helen Villanueva Salvatierra

Resumen

El Reglamento de Inscripciones del Reniec, aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM (25Abr1998), contempló en su texto original un artículo que estableció limitaciones al derecho de los padres para asignar prenombrs a sus hijos: "...No podrán ponerse prenombrs que por sí mismos o en combinación con los apellidos resulten extravagantes, ridículos, irreverentes, contrarios a la dignidad o al honor de la persona, así como al orden público o a las buenas costumbres...". No obstante, mediante Decreto Supremo N° 016-98-PCM, publicado el 29 de abril de 1998, se dispuso su derogatoria y se otorgó amplia libertad a los padres para la elección del o los prenombrs de sus hijos. En consecuencia, nos planteamos como objetivo determinar si el establecimiento de limitaciones a la libre elección del prenombre restringe el derecho al nombre. Se concluye que la derogatoria del artículo 33° del Reglamento de Inscripciones dejó en una situación de indefensión a los hijos, puesto que además de otorgar amplia e irrestricta libertad a los padres en la elección del prenombre, excluyó la intervención del Estado para que verifique si se está decidiendo efectivamente con una consideración primordial del interés del hijo.

Palabras clave: derecho al prenombre, elección del prenombre, inscripción del nacimiento.

Abstract

The Reniec Registration Regulation, approved by Supreme Decree No. 015-98-PCM (25Abr1998), contemplated in its original text an article that established limitations on the right of parents to assign first name to their children: "... They can not put names that by themselves or in

combination with surnames are extravagant, ridiculous, irreverent, contrary to the dignity or honor of the person, as well as to public order or good customs ... “. However, Supreme Decree No. 016-98-PCM, published on April 29, 1998, disposed its repeal and granted parents wide freedom to choose their children's names. Hence, we set the objective of determining whether the establishment of limitations on the free choice of the first name restricts the right to the name. It is concluded that the repeal of article 33 of the Registration Regulations left the children defenseless, since in addition to granting parents wide and unrestricted freedom in the choice of the name, excluded the intervention of the State to verify if parents are actually deciding with a primary consideration of the interest of the child.

Key words: Right to first name, choice of first name, registration of the birth.

Introducción

En la actualidad no existe prohibición para los padres en la elección de los prenombre(s) para su hijo. Revisando la normativa de la materia, advertimos que el Código Civil no contempla restricción alguna a la elección que realizan los padres al momento de la inscripción del nacimiento de su hijo. Por su parte, el Reglamento de Inscripciones del Reniec, aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM (25Abr1998), contempló en su texto original un artículo que estableció limitaciones al derecho de los padres para asignar prenombrados a sus hijos:

Reglamento de Inscripciones del Reniec (Texto original)

Artículo 33.- La persona no podrá tener más de dos prenombrados. No podrán ponerse prenombrados que por sí mismos o en combinación con los apellidos resulten extravagantes, ridículos, irreverentes, contrarios a la dignidad o al honor de la persona, así como al orden público o a las buenas costumbres, que expresen o signifiquen tendencias ideológicas, políticas o filosóficas, que susciten equívocos respecto del sexo de la persona a quien se pretende poner, o apellidos como prenombrados.

El Registrador es la persona autorizada para denegar las inscripciones que se soliciten en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior de este artículo.

Si bien se trataba de un artículo que podía parecer demasiado restrictivo, en nuestra opinión suponía una norma pensada principalmente en el bienestar del hijo, y así lo pasaremos a exponer en los siguientes acápites. Lastimosamente tuvo un brevísimo tiempo de vida puesto que mediante Decreto Supremo N° 016-98-PCM, publicado el 29 de abril de 1998, se dispuso su derogatoria. Para tal efecto, se argumentó escuetamente que toda persona tiene derecho a llevar un prenombre o prenombres que la identifique y que “la aplicación del Artículo 33° del citado Reglamento, podría constituir una limitación al libre ejercicio de ese derecho”.

¿Y cuál ha sido el efecto de la libre elección del prenombre? Según datos periodísticos, al mes de abril del año 2013 existían en nuestro territorio (Cusco, Lima, Callao como en Piura) al menos cinco niños bautizados como la empresa del sector informático “Apple”: Apple Clin, Apple Whoopi, Darlyn Apple, Amy Dana Apple, Apple Guadalupe y Apple Mikayla (Ortiz, 2013). Las noticias también refieren que algunos padres optaron como prenombre para sus hijos la denominación de organismos electorales (Reniec); de súper héroes (Superman, Batman); de personajes infantiles (Barney, Garfield y Gokú); de acción (Chuknorris); de puntos cardinales (Norte, Sur); de monedas (Dólar); u otras denominaciones menos frecuentes (Ruido, Grito, Transfiguración, Frescura, Banco, Feliz, Indio y Presidente) (Correo, 2013).

Sobre la base del brevísimo considerando que otorgó amplia libertad a los padres para la elección del o los prenombres de sus hijos, nos planteamos como objetivo determinar si el establecimiento de limitaciones a la libre elección del prenombre restringe el derecho al nombre. Para tal efecto, nos centraremos en la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, las decisiones del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, entre otros instrumentos internacionales, dado que constituyen el marco jurídico de protección de los derechos humanos de los niños.

I. El derecho al nombre en el Ordenamiento Jurídico Peruano

Empezaremos nuestro análisis identificando cuál fue el sustrato jurídico por el cual la vigente Carta Magna dejó de regular expresamente el derecho al nombre para regular en el primer inciso de su artículo 2º el derecho a la identidad. Tengamos presente que mientras la Constitución Política de 1979 dispuso que toda persona tiene derecho a un ‘nombre propio’, la Constitución de 1993 optó por señalar que toda persona tiene derecho a ‘su identidad’. Ello con la finalidad de conocer, a partir de los debates parlamentarios, si los legisladores vieron la necesidad de establecer restricciones a la elección del prenombre o alguna otra consideración; además, porque el derogado artículo 33º fue aprobado en el marco de la vigente Constitución.

Al respecto, revisados los debates constitucionales de la ‘Comisión de Constitución y de Reglamento’ de 1993 se advierte que determinados legisladores propusieron suprimir el término ‘propio’ bajo el argumento de ser innecesario porque se entendía que el nombre era de quien lo portaba. En respuesta, se sostuvo que cuando la Constitución de 1979 incluyó el término ‘propio’ no lo hizo solamente porque representase la propiedad, sino porque se refería a un nombre que mereciera respeto, dado que se venía asignando nombres estrafalarios. En ese sentido, afirmaban que se buscaba ‘un nombre en propiedad’, esto es, que mereciera respeto, que pudiera ser calificado como tal, dado la costumbre de disponer nombres estrafalarios (Congreso Constituyente Democrático - Comisión de Constitución y de Reglamento [Congreso - Comisión], 1993, 87-88).

Como alternativa, se planteó que mediante una ley se estableciese limitaciones para que a las personas no se les atribuyese nombres que pudieran afectar su dignidad o que pudieran ser motivo de burla (CONGRESO - Comisión, 1993, p.89). Posteriormente, el texto del inciso primero del artículo 2º fue aprobado por la Comisión prescindiendo del término ‘propio’.

Es preciso indicar que en los debates de la Comisión Principal de Constitución de la Asamblea Constituyente 1978 – 1979 no se identifica mayor justificación del por qué se reguló el derecho ‘a un nombre propio’ que sostener que el nombre incluye a los apellidos.

Volviendo al año 1993, cuando el Pleno del Congreso debatió el proyecto de reforma consideró pertinente modificar su redacción reemplazando ‘Toda persona tiene derecho a un nombre’ por ‘Toda persona tiene derecho a la identidad’, debido a que la teoría jurídica moderna postula que el nombre constituye uno de los elementos de la identidad, esto es, un atributo de la personalidad (Congreso Constituyente Democrático - Pleno [Congreso - Pleno], tomo I, 1993, p.60).

De este primer análisis, podemos advertir que los legisladores responsables de la dación de la vigente Constitución vieron la necesidad de establecer límites a la elección del prenombre, pero no los establecieron en el texto constitucional porque consideraron que por su particularidad, debían regularse en una norma especial. En ese escenario se promulgó el Reglamento de Inscripciones del RENIEC, cuyo artículo 33° constituía una norma con contenido prohibitivo para los padres en cuanto a la elección del prenombre de su hijo, prohibición que estuvo referida a lo siguiente:

- Asignar más de dos prenombres.
- Asignar prenombres que por sí mismos o en combinación con los apellidos del titular pudieran recaer en las siguientes situaciones:
 - ☐ resultar extravagantes, ridículos, irreverentes, contrarios a la dignidad o al honor de la persona, o contrarios al orden público o a las buenas costumbres.
 - ☐ expresar o significar tendencias ideológicas, políticas o filosóficas.
 - ☐ generar equívocos respecto del sexo de la persona identificada.

- Asignar apellidos como prenombrados.

Para garantizar el cumplimiento de esta disposición, se facultó al Registrador Civil a denegar las inscripciones de nacimiento donde el o los prenombrados elegidos contraviniesen las limitaciones establecidas.

En lo que respecta a nuestro Código Civil, reguló escuetamente en su artículo 19° el derecho y el deber de toda persona a llevar un nombre y no estableció disposición alguna respecto a la elección del o de los prenombrados. Por su parte, el Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N°27337, precisó que el derecho a la identidad incluye el derecho a tener un nombre, a adquirir una nacionalidad, y en la medida de lo posible a conocer a los padres y llevar sus apellidos.

En la sentencia recaída en el Expediente 4444-2005-PHC/TC, el Tribunal Constitucional señaló que el nombre constituye un elemento del aspecto estático, esto es, un rasgo distintivo de carácter objetivo de la identidad, frente a rasgos que se derivan del comportamiento personal, como la ideología o la reputación, y recogió un postulado de la doctrina: que el derecho a la identidad comprende el derecho a un nombre.

En lo concerniente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención Americana), ratificada por Perú en 1978, el derecho al nombre se encuentra regulado en el artículo 18° cuando señala que toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. Dicha norma agrega que es mediante una Ley que el Estado reglamenta la forma de asegurar este derecho.

En nuestro sistema y sobre los apellidos, tenemos el Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 295, y la Ley que ordena la expedición de una nueva partida o acta de nacimiento cuando el reconocimiento de paternidad o maternidad se realiza con posterioridad a la fecha de inscripción, N° 29032, como normas regulatorias. Sin embargo, sobre la asignación del prenombre, al no contemplarse limitación alguna, está siendo regulada de una manera amplia y libre. Pareciese, entonces, que se habría cumplido con lo

dispuesto con el citado artículo 18° puesto que —mediante normas con rango de ley— se estaría asegurando el derecho al nombre de toda persona. Sin embargo, es preciso ahondar un poco más para conocer si existe alguna limitación al contenido de la referida ley.

II. Elección del prenombre: ¿Derecho de los padres?

Como hemos adelantado, cuando se derogó el artículo 33° bajo análisis se sostuvo que la aplicación de prohibiciones podría limitar el libre ejercicio del derecho al nombre. Sin embargo, nos preguntamos al derecho de quién se referían en dichos considerandos. Por las razones que expondremos más adelante, no consideramos que se haya contemplado la probable afectación del derecho del hijo al nombre, sino más bien que se ponderó un supuesto derecho de los padres.

Decimos ‘supuesto’ porque el Código Civil no prevé un derecho de asignación del prenombre de los hijos. Si bien establece que los padres pueden reconocer a sus hijos, en estricto, a través del acto de reconocimiento no se hace más que admitir la existencia de un vínculo jurídico paterno filial del cual “emergen derechos subjetivos familiares que afianzan y permiten la realización de los sujetos involucrados” (Varsi, 2013, p. 100). Estos a su vez llevan implícitos derechos y obligaciones, no atributos independientes ni autónomos, toda vez que cada derecho tiene como correlato una exigencia para la otra parte (Varsi, 2013, p.100).

Es cierto que como consecuencia del reconocimiento de filiación, el Registrador Civil extiende un acta de nacimiento donde asienta el o los prenombrados elegidos por los padres, sin embargo ello no tiene su razón de ser en el ejercicio de un derecho por parte de los progenitores, sino más bien en el resguardo del derecho a la identidad del hijo e inclusive en su derecho a ser inscrito en el Registro del Estado Civil inmediatamente después de su nacimiento.

Dicho en otras palabras, la elección y asignación del prenombre

que realizan los padres es para garantizar el ejercicio del derecho a la identidad, esto es, el deber que corresponde a los padres para asegurar el derecho de sus hijos. Tengamos presente que por la patria potestad, los padres tienen el deber y el derecho de cuidar de la persona y bienes de sus hijos menores. Por ende, dado que nuestra legislación no contempla expresamente límites a la elección del prenombre de los hijos, el cumplimiento de este deber está sujeto a las consideraciones que establezcan las normas sobre la materia.

Al respecto y como ya lo hemos adelantado, el *corpus juris* de protección del niño lo constituyen diversos instrumentos internacionales provenientes tanto del Sistema Interamericano como del Sistema Universal, los cuales interactúan, se nutren y se complementan mutuamente, concretándose mutuas referencias en la adopción de sus decisiones internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [Comisión], 2008).

Por ende, dado que el preámbulo de la Convención Americana señala que los derechos esenciales del hombre se fundamentan en los atributos de la persona humana, lo cual justifica su protección internacional, y considerando que el derecho al nombre es inherente a la persona, debemos determinar si la Convención Americana vislumbra alguna restricción para los padres en la elección del prenombre. Asimismo, considerando que para la interpretación de la Ley N° 27337 debe tenerse en cuenta la Convención sobre los Derechos del Niño, verificaremos también si prevé pautas para la interpretación y aplicación de las medidas que directamente los concierne.

III. Las decisiones de los padres sobre sus hijos

El artículo 19° de la Convención Americana señala: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren [sic] por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. Entonces, nos preguntamos a qué tipo de medidas de protección se refiere y si una de ellas sería otorgar amplia libertad a los padres en la

elección del prenombre del menor o podría ser, más bien, fijar pautas o límites, con la finalidad de protegerlo.

Partimos del supuesto de que las medidas de protección a las que alude el Sistema Interamericano se establecen según la concepción que se tiene del niño. Por lo que, revisados los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) se observa que, sobre la base de la normativa contemporánea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual se enmarca el artículo 19 de la Convención Americana, los niños son concebidos como titulares de derechos y no solo objeto de protección (2002, p.86). Su postura se basa en la doctrina de la protección integral de los derechos del niño, acogida por la Convención sobre los Derechos del Niño, y que “reconoce al niño su condición de sujeto de derecho y le confiere un papel principal en la construcción de su propio destino”, abandonando la antigua doctrina de la situación irregular que “consideraba a los niños incapaces de asumir responsabilidad por sus acciones” (Corte, 2002, p.15).

Es preciso mencionar que el artículo II del Título Preliminar de nuestro Código de los Niños y Adolescentes establece la calidad de sujeto de derecho del niño y del adolescente.

Precisando en mayor medida el alcance del citado artículo 19, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión) sostiene que las medidas especiales de protección del niño deben impedir que el Estado vulnere sus derechos, y más bien prever prestaciones positivas que les permitan disfrutar efectivamente sus derechos (Comisión, 2008, p. 20).

La Corte, recogiendo el planteamiento de la Comisión ha sostenido que “el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo, sea en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos. En esta ponderación se procurará el mayor acceso del menor, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso” (2002, p.102).

Entonces, advertimos hasta el momento que la Corte reconoce en los niños la titularidad de sus derechos. Concebirlos como sujetos de derecho implica crear las condiciones para que puedan participar en los asuntos que directamente los conciernen y la responsabilidad de los padres de garantizar su bienestar integral, respetando sus espacios de autonomía. Dicho en otras palabras, su condición de sujetos de derechos les permite participar en los procedimientos administrativos que los involucren. Implica, también, que las medidas que se adoptan deben procurar su bienestar general.

Sin embargo, en nuestro sistema, ni se admite la participación del hijo en el acto de inscripción de su nacimiento, en específico, en la elección de su prenombre, aun cuando se trate de un menor con edad suficiente para formarse un juicio, ni se regula la elección de sus prenombrados para evitar algún atentado contra su dignidad por tratarse, por ejemplo, de denominaciones que generan mofa. Y ello sería porque estamos concibiéndolos bajo el sistema tradicional, como objeto de protección, incapaces, donde los padres saben tomar las medidas más idóneas para ellos. La otra razón podría ser que para nuestro sistema jurídico a los padres les asiste ‘el derecho a escoger el o los prenombrados de sus hijos’.

Sobre las decisiones en el ámbito familiar, la Corte ha sostenido que “toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho, debe tomar en cuenta el interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia” (Corte, 2002, p.63). El interés superior lo abordaremos con más detalle en el siguiente numeral, pero queremos resaltar de esta opinión, que si bien los padres ejercen la patria potestad sobre sus hijos, entendida esta como un derecho y un deber de cuidar de la persona y los bienes de sus hijos menores, lo cual implica tomar decisiones, estas deben adoptarse teniendo como centro de atención aquello que resulte más beneficioso para el hijo, quedando en un segundo plano el interés de los padres.

Pero la Convención Americana no solo ha regulado las medidas que se adopten en el ámbito familiar, sino también aquellas que deben

adoptar los Estados. Es así que, sobre la base del artículo 1.1 de la Convención Americana, la Corte señala que se impone a los Estados Partes “el deber de garantizar el ejercicio y el disfrute de los derechos de los individuos en relación con el poder del Estado, y también en relación con actuaciones de terceros particulares” (2002, p.71). En cuanto a la protección de los derechos de los niños, por un lado sostiene que existe un deber del Estado de abstenerse de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño, pero, por otro lado, señala que debe adoptar las “providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute de los derechos” (Corte, 2002, p.71). Si bien no alude al derecho al nombre del hijo, sino a su derecho a la educación y a ser protegidos contra maltratos, se puede decir que se busca una actitud más participativa del Estado para garantizar su integridad y protección.

Entonces, respondiendo a la pregunta inicialmente planteada sobre si una medida de protección podría ser fijar pautas o límites a los padres en la elección del prenombre de su hijo, consideramos que sí. De un lado, los padres tienen el deber de resguardar el desarrollo integral de sus hijos y las medidas que adopten deben estar orientadas a su tutela efectiva. De otro lado, con la finalidad de garantizar el ejercicio y disfrute del derecho al nombre, el Estado debe adoptar medidas para reafirmar que el niño no es un objeto respecto del cual los padres puedan decidir a su libre albedrío.

IV. El interés superior del niño en su nombre

El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 - 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP, ha establecido, como uno de los principios rectores que rige la política pública del Estado Peruano a favor de la infancia y la adolescencia, el ‘interés superior del niño’ (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables [MIMP], 2012). Según este principio, el niño y la niña son sujetos plenos de derechos que deben ser respetados por la familia, el Estado y la sociedad, razón por la cual su interés debe

primar “al momento de resolver sobre cuestiones que lo afecten” (MIMP, 2012, p.16); por ende, se otorga preeminencia a su interés sobre otros intereses y consideraciones.

Este dispositivo se enmarca en el primer párrafo del artículo 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, el cual señala que en toda medida concerniente a un niño, deberá tenerse una especial consideración en el interés superior del menor.

A partir de lo dicho previamente, nos preguntamos si la derogatoria del artículo 33° constituyó una medida favorable para garantizar el interés del niño sobre el interés de sus padres en la elección de su prenombre.

Debemos empezar señalando que el Estado Peruano ratificó en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional creado en 1989 en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Acto seguido, es preciso comprender la naturaleza jurídica del interés superior del niño, previsto en el primer párrafo del citado artículo tercero.

Del análisis jurídico contenido en la Observación General N° 14 emitida por el Comité de los Derechos del Niño (en adelante el Comité), se concluye que se trata de un derecho que debe observarse en todas las decisiones y medidas que afecten directa o indirectamente a un niño, un grupo de niños o los niños en general, donde su interés tendrá una consideración primordial (2013, p.7). Ahora bien, como derecho tiene su correlato en una obligación para los Estados y comprende tanto a los órganos legislativos, tribunales, como a las autoridades administrativas, de manera que la aprobación de cualquier ley o reglamento, las decisiones adoptadas en todos los procedimientos judiciales como aquellas asumidas por las autoridades administrativas a todos los niveles, deben ser evaluadas y regirse en función del interés superior del niño.

En consecuencia, el término ‘medida’ del artículo 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño alude a toda decisión que afecta directa o indirectamente a los niños, refiriéndose, por un lado, a las medidas

y decisiones relacionadas directamente con un niño, un grupo de niños o los niños en general; y, por otro, a aquellas medidas que repercuten en un niño en particular, un grupo de niños o los niños en general, aunque la medida no vaya dirigida directamente a ellos.

Advertimos, entonces, que la decisión del Estado manifestada a través del Decreto Supremo N° 016-98-PCM, por repercutir directamente sobre los niños en general, debió considerar el impacto que tendría, y que de hecho lo tuvo, en el nombre del hijo, y debió evaluar si efectivamente atendía el interés superior del niño. Solamente se dijo escuetamente que se fundamentaba en la no afectación de su derecho al nombre, pero en los considerandos no se dice cómo es que se vería afectado y cómo se justificaba medida de tamaño alcance.

El Comité ha señalado que todas las decisiones relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida y la protección, emitidas por las autoridades administrativas deben ser “evaluadas en función del interés superior del niños y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación” (2013, p.7). Es difícil identificar cuando nos encontramos frente a una medida emitida con pleno respeto del interés superior del niño, pero debe definirse “con arreglo a la situación concreta del niño o los niños afectados y teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales” (Comité, 2013, p.7).

Por ende, tenemos que la consideración primordial que debe tener el interés superior del niño supone que no está al mismo nivel que otros intereses. La elección del prenombre requiere una especial atención justamente por la situación de indefensión en la que se encuentran los niños. Si el Estado no establece limitaciones a la elección de su prenombre son nulas las posibilidades de defender sus propios intereses. En consecuencia, la medida que derogó la prohibición de asignar cualquier prenombre a un menor de edad y que abrió la posibilidad de identificarlo del modo que consideren los padres constituyó una medida que ponderó en primer lugar el interés de los padres dejando en una situación de indefensión a los hijos.

V. El nombre y la dignidad humana

El artículo 1 de la Constitución Política prevé la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como el fin supremo de la sociedad y del Estado. Bajo ese marco constitucional, toca evaluar si la obligación del Estado de respetar la dignidad humana puede también implicar la fijación de límites a la libertad de los padres en la elección del o de los prenombrados de su hijo.

En la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 2273-2005-PHC/TC (20.Abril.2006), la dignidad humana ha sido definida con un doble carácter a partir del cual se producen determinadas consecuencias jurídicas. Como derecho fundamental, se constituye en un ámbito de tutela que otorga la posibilidad a los individuos que se encuentren legitimados a exigir la intervención de los órganos jurisdiccionales para su protección, y como principio, actúa como un criterio que “comporta límites a las pretensiones legislativas, administrativas y judiciales; e incluso extendibles a los particulares” (Tribunal Constitucional [TC], 2006, p.5-6).

Respecto a su papel como derecho fundamental, un claro ejemplo se verifica en el artículo 29° del Código Civil cuando faculta a solicitar judicialmente el cambio de nombre por motivos justificados, lo que puede producirse por la asignación de uno extravagante o ridículo, “que sea móvil para la burla de terceras personas, con la consiguiente afectación de su tranquilidad y bienestar” (TC, 2006, p.10). Es aquí cuando surge la pregunta de por qué habría de imponerse la carga al hijo de iniciar un proceso para obtener el cambio del prenombre si este lo afecta. Además, ese proceso tendría que promoverlo siendo mayor de edad, lo que significa que durante toda su minoría de edad estaría obligado a portarlo y a usarlo para identificarse.

Ahora bien, como principio, nos dice el Supremo Intérprete de la Constitución que justifica imponer límites a una pretensión legislativa, administrativa o judicial. En el caso en concreto, la pretensión ha sido la de otorgar amplia libertad a los padres en la elección del nombre de su hijo, cuando la autoridad parental tiene

como único fin procurar la protección y los cuidados indispensables para garantizar su desarrollo integral, por ende, la protección de los niños, constituyéndose en una responsabilidad y un derecho para los padres, pero también en un derecho fundamental para los niños a ser protegidos y orientados hasta alcanzar su plena autonomía”, de ahí que el ejercicio de la autoridad deba disminuir conforme avance la edad del niño (Corte, 2002, p.16).

Entonces, ¿cómo se respeta la dignidad de los niños, vista como un principio, si se permite que sobre su derecho al nombre decidan irrestrictamente sus padres? Si el respeto de la dignidad implica imponer límites a la pretensión de una institución o de un ciudadano, entonces, está plenamente justificado imponer límites a la actuación de los padres, y no está justificada la dación del Decreto Supremo N° 016-98-PCM que pretendió resguardar únicamente el interés de los padres bajo el argumento del derecho al nombre del hijo.

Visto como un derecho, el Decreto Supremo N° 016-98-PCM resulta atentatorio contra la dignidad de los niños porque permite asignar prenombrados extravagantes o ridículos, cuando por dicho fundamento sería factible iniciar un proceso de cambio de nombre. Esto quiere decir que esta norma permite crear una situación jurídica que constituye fundamento para iniciar un proceso judicial para corregirla, imponiendo una carga para el hijo.

VI. Regulación en el Derecho Comparado

En el presente numeral, veremos dos experiencias del derecho comparado a fin de resaltar las motivaciones de su regulación y tomarlo como modelo a considerar.

- **Italia: Límites a la elección del nombre propio en interés exclusivo del hijo**

En Italia, el artículo 34 del *Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile*, Decreto del Presidente della Repubblica, 3

novembre 2000, n. 396, contempla límites a la atribución del nombre propio, llamado prenombre en nuestro sistema. Por ejemplo, contempla la prohibición de imponer el nombre del padre, de un hermano o de una hermana con vida, un apellido como nombre, y finalmente nombres ridículos o vergonzosos. También establece una serie de acciones a seguir para su cumplimiento. En primer lugar, señala que ante la abierta violación de la norma, el oficial del Estado Civil debe advertir al padre de la prohibición y del deber que tiene de informar al procurador de la República, quien realizará un primer control del prenombre elegido, y que en la mayoría de los casos se inclina por iniciar un juicio de rectificación del acta de nacimiento. El padre debe saber que dicho juicio podría acarrear, después de un tiempo, la modificación del nombre elegido por orden del Tribunal competente, de manera que el nombre impuesto, contrario a derecho, es modificado y elegido por un funcionario público. De ese modo, se garantiza para el padre su derecho a estar informado de las consecuencias de una elección contraria a la normativa. Ahora bien, si el declarante persiste en su decisión, el oficial del estado civil deberá recibir su declaración y extender el acta de nacimiento. Inmediatamente informará al procurador de la República para que, de corresponder, promueva el juicio de rectificación.

Mottola destaca como fuente de estos límites el ‘interés superior del niño’, puesto que sostiene que la elección de los padres no es libre sino que está vinculada a la actuación del interés del hijo, agregando que los padres deben elegir un nombre procurando, con un razonable juicio de probabilidad, no perjudicar en modo alguno a sus hijos (2012, p.63). Agrega que los límites legales al ejercicio del poder paternal responden a la exigencia de tutela del honor de una persona (2012, p.64)

Por otro lado, sobre la base de la jurisprudencia se ha sostenido que la prohibición de asignar prenombrados ridículos constituye un límite inspirado en la tutela de la personalidad del individuo, dado que la razón de tal disposición radica en evitar que, con la atribución de un nombre de tal naturaleza, se pueda crear situaciones sociales discriminatorias o dificultar la identificación y la inserción de la

persona en el contexto social (Virgadamo, 2012, p.143). En ese sentido, sobre la base del decreto emitido por el Tribunal de Novara, el 12 de noviembre de 2009, se sostiene que los padres deben previamente realizar un juicio sobre el contexto socio ambiental de la familia para así evitar elegir un nombre que, en el futuro, pudiese ser probable fuente de molestia para el hijo (Virgadamo, 2012, p.143).

En consecuencia, se advierte que existen hasta tres controles para evitar asignar nombres ridículos o vergonzosos a los niños inscritos: el oficial del Estado Civil, el Procurador de la República y el Juez competente; ello con la finalidad de adoptar la decisión más conveniente para su interés. De iniciarse un juicio de rectificación, el menor en ningún momento queda desprotegido porque cuenta con el acta de nacimiento que finalmente se extendió a su nombre. Cabe resaltar que las normas civiles italianas postulan que los padres evalúen de acuerdo con su contexto socio cultural el impacto que el nombre elegido puede causar.

- **España: Limitaciones al principio de libre elección del prenombre del hijo en virtud del derecho a la personalidad**

La Ley 20/2011 (21.Julio) del Registro Civil, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 175, de 22 de julio de 2001, cuya vigencia ha sido postergada para el 15 de julio de 2015 según el Real Decreto-ley 8/2014 (4.Julio), publicado el 5 de julio de 2014, trae como novedad la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, ratificada por España el 30 de noviembre de 1990. Sobre la base de este tratado y los precedentes emitidos por el Tribunal Constitucional, se reguló el nombre y apellido como “un elemento de la identidad del nacido derivado del derecho de la personalidad” (Congreso de los Diputados, 2010. p.3).

Y es que en la Sentencia 117/1994 se sentaron las bases para postular que el derecho al nombre derivaba del derecho a la propia imagen reconocido en el artículo 18.1 de la Constitución, debido a que se trataba de una cualidad definitoria y propia de la persona. Por tal motivo formaba parte de los derechos de la personalidad (Tribunal

Constitucional de España [TC España], 1994, p.8), criterio ratificado en la sentencia 167/2013 para agregar que en ese sentido venía siendo reconocido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TC España, 2013, p.20).

Por ende, el derecho a la personalidad ha justificado establecer limitaciones al principio de libre elección del nombre propio contemplado en el artículo 51° de la Ley 20/2011, una de las cuales ha sido la prohibición de imponer nombres contrarios a la dignidad de la persona o que hagan confusa la identificación. No obstante, la claridad de la norma citada en lo que se refiere a la justificación, lo cierto es que en España la Ley del 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil ya establecía en su artículo 54° la prohibición de consignar nombres que objetivamente perjudiquen a la persona, hagan confusa su identificación o induzcan a error en cuanto al sexo.

VII. A manera de conclusión

1. Ante la existencia de una norma limitativa de la elección del prenombre, que estableciera supuestos prohibidos, nuestro ordenamiento jurídico contempla la libre elección de los padres.
2. El derogado artículo 33° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC fue dado dentro de un contexto constitucional en el cual se concebía la necesidad de establecer, a través de una ley, limitaciones para que no se atribuyesen prenombrados contrarios a la dignidad.
3. A los padres no les asiste ningún derecho a elegir el prenombre de sus hijos, ellos deciden para garantizar el ejercicio y disfrute del derecho al nombre.
4. Toda decisión que adopten los padres debe tener en consideración lo que resulte más beneficioso para sus hijos, dejando en segundo lugar sus propios intereses. Si bien los padres ejercen la patria potestad sobre sus hijos, el Estado debe intervenir cuando se requiera adoptar medidas de protección

para garantizar el ejercicio y disfrute del derecho al nombre.

5. La derogatoria del artículo 33° del Reglamento de Inscripciones dejó en una situación de indefensión a los hijos, puesto que además de otorgar amplia e irrestricta libertad a los padres en la elección del prenombre, excluyó la intervención del Estado para que verifique si se está decidiendo efectivamente con una consideración primordial del interés del hijo.
6. La dignidad humana implica como principio establecer límites a las pretensiones legislativas, judiciales y administrativas, e incluso a las actuaciones de los particulares y como derecho fundamental faculta a exigir la intervención del órgano jurisdiccional. El respeto a la dignidad humana justifica imponer límites a la actuación de los padres en la elección del prenombre y no justifica la dación del Decreto Supremo N° 016-98-PCM que permite asignar prenombres extravagantes o ridículos.

BIBLIOGRAFÍA

Libros y revistas

Mottola, M. R. (2012). *Il diritto al nome*. Milano: Giuffrè Editore.

virgadamio, P. (2012). Scelta del prenome e tutela della personalità del minore. En Perlingieri, G. e Carapezza Figlia, G. (eds.). *L'«interpretazione secondo Costituzione» nella giurisprudenza. Crestomazia di decisioni giuridiche. I. Persone - famiglie - successioni*. Italia: Edizioni Scientifiche Italiane, pp.139-146.

Varsi Rospigliosi, E. (2013). Tratado de Derecho de Familia. Tomo IV. Derecho de la filiación. Lima: Gaceta Jurídica.

Documentos de trabajo

Asamblea Constituyente

1979 Comisión Principal de Constitución y de la Asamblea Constituyente
1978 - 1979. Tomo I. Disponible:

<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const79DD/Comiprin/TomoCompleto/TomoI.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

2008 *La Infancia y sus derechos en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*. Informe temático. Consultado 16 de mayo de 2015. Disponible en:

<http://cidh.oas.org/countryrep/Infancia2sp/Infancia2indice.sp.htm>

Comité de los Derechos del Niño

2013 Observación general N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). Aprobada por el Comité en su 62° periodo de sesiones (14 de enero a 1 de febrero de 2013). Disponible:

http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC.C.GC.14_sp.pdf

Congreso Constituyente Democrático

1993 Comisión de Constitución y de Reglamento. Debate Constitucional – 1993. Tomo I. 18-01-93 AL 01-03-93. Disponible:

<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/ComiConstRegla/TomoCompleto/TomoI.pdf>

1993 Pleno. Debate Constitucional. Tomo I. Disponible:

<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO1.pdf>

Congreso de los Diputados - España

2010 Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Registro Civil, IX Legislatura, publicada en el Boletín de las Cortes Generales, Núm. 90-1, el 8 de septiembre de 2010. Disponible en:

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_090-01.PDF

Corte Interamericana de Derechos Humanos

2002 *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consultado 28 de enero de 2015. Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/serica_17_esp.pdf

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

2012 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 - 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP, publicado el 20 de abril de 2012.

Jurisprudencia

Tribunal Constitucional

2006 Expediente 2273-2005-PHC/TC. Lima. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO%7D/Favorites/Downloads/02273-2005-HC.pdf>

Tribunal Constitucional - España

1994 Sentencia 117/1994, de 25 de abril de 1994. En: BOE núm. 129 publicado 31 de mayo de 1994. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/05/31/pdfs/T00004-00010.pdf>

2013 Sentencia 167/2013, de 7 de octubre de 2013. En: BOE núm. 267 publicado 7 de noviembre de 2013. Disponible en:

<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-A-2013-11678.pdf>

Otras fuentes electrónicas

Diario Correo. (2013). Conoce los nombres más “raros” registrados en el Reniec. Correo (18 de febrero). Disponible en: <http://diariocorreo.pe/miscelanea/conoce-los-nombres-mas-raros-registrados-e-103069/>

Ortiz, V. (2013). Apple, Steve Jobs y Zuckerberg: los nuevos nombres en Perú. Terra (18 de febrero). Disponible en: <http://noticias.terra.com.pe/peru/apple-steve-jobs-y-zuckerberg-los-nuevos-nombres-en-peru,53daccd6791e310VgnVCM3000009acce0aRCRD.html>

Sobre la autora:

Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Magíster en Derecho con Mención en Derecho Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Responsable del contenido del libro “La Inscripción del Nacimiento, el reconocimiento y la adopción en el Perú. Una historia de sus normas legales”, publicado por el Reniec (2013). Autora de artículos en registro del estado civil, entre los que se encuentra: “Del registro del matrimonio religioso al registro del matrimonio civil en el Perú”.

Aprobado: 12/05/2016/

Recibido: 18/08/2016

**REGISTRO DE IDENTIDADES EN LAS PARROQUIAS
INGLESAS Y ENTRE LAS COLONIAS INGLESAS
DE ULTRAMAR A COMIENZOS DE LA EDAD
MODERNA¹⁵⁶**

**Registration of identities in early modern English parishes and amongst
the English overseas**

Simon Szreter

Resumen

A partir de 1538 la nueva iglesia protestante de Enrique VIII proporciona un sistema de registro de bautismos, matrimonios y entierros en todas las parroquias de Inglaterra y Gales. Este artículo repasa los motivos que originaron la creación de este sistema y explora las razones de su eficacia y persistencia durante los siguientes tres siglos en Gran Bretaña mediante la investigación de la historia comparada de los sistemas de registro de identidad entre los territorios británicos de ultramar en el período moderno temprano. Una revisión de la variedad de las medidas de registro establecidas en las colonias de América del Norte y el Caribe durante el siglo XVII confirma la importancia de la seguridad de la retención de la propiedad en un mundo cada vez más comercial como un motivo para la creación de tales sistemas. Sin embargo, esta revisión también indica la importancia de los sistemas de seguridad social, eficaces o no al dar derecho a la ayuda económica, que acompañaron a estos tempranos esquemas de registro de identidad.

¹⁵⁶ Simon Szreter. 2012. "Registration of Identities in Early Modern English Parishes and amongst the English Overseas". En: *Registration and Recognition. Documenting the Person in World History*, pp. 67-92. K. Breckenridge & S. Szeter (Eds.). Oxford University Press. DOI:10.5871/bacad/9780197265314.003.0003

© The British Academy. Se publica con el consentimiento del autor y del editor. Traducción de Rodolfo Napurí.

Palabras clave: registros parroquiales, Inglaterra y Gales, siglo XVI, colonias de Norteamérica, colonias del Caribe, siglo XVII, leyes para los pobres, derechos humanos

Abstract

From 1538 the new Protestant church of Henry VIII provided a system of registration of baptisms, marriages, and burials in all parishes of England and Wales. This article re-examines the original motives behind the creation of this system, and explores the reasons for its effectiveness and persistence over the ensuing three centuries in Britain by surveying the comparative history of identity registration systems among the British overseas in the early modern period. A review of the variety of measures for registration set up in the North American and Caribbean colonies during the course of the seventeenth century confirms the importance of the security of property-holding in an increasingly commercial world as a motive for creating such systems. However, this review also indicates the importance of whether or not effective social security systems, giving entitlements to relief, accompanied these early identity registration schemes.

Keywords: parish registers, England and Wales, sixteenth century, North American colonies, Caribbean colonies, seventeenth century, Poor Laws, human rights

Introducción: la orden fundadora de Thomas Cromwell en 1538

El 5 de septiembre de 1538, bajo el reinado del monarca protestante Enrique VIII, el vicario general, Thomas Cromwell, quien era el hombre más poderoso en el reino después del mismo Enrique, emitió una orden oficial a cada autoridad parroquial (clérigo, vicario, cura o rector) en Inglaterra y Gales para que se registrara en un libro cada bautizo, boda y entierro que se realizara en la parroquia.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Los siguientes datos provienen de Tate (1969, 44).

En la orden de Cromwell se dio especial énfasis a cuatro puntos prácticos cruciales: en primer lugar, la exactitud del registro; en segundo lugar, su custodia; en tercer lugar, asegurar que el registro no fuera manipulado o alterado; y en cuarto lugar, garantizar que las autoridades parroquiales cumplieran con dicha orden.

Para asegurar la exactitud del registro, este debía ser realizado regularmente cada domingo después de la misa semanal por el ministro de la iglesia en presencia de al menos un testigo oficial; es decir, uno de los dos capilleros de la parroquia (funcionarios parroquiales de los siglos XII-XIV cuya función principal era velar por el mantenimiento de la iglesia).

En segundo lugar, para custodiar el libro de registros, la parroquia debía contar con una “arqueta segura”. En tercer lugar, por seguridad, esta arqueta o caja fuerte debía contar con dos cerraduras. El clérigo debía tener una llave, y la otra debía estar a cargo de los dos capilleros. De esta manera, el libro no podría estar disponible para una sola persona que tuviera la oportunidad de alterar su contenido.

Finalmente, para asegurar su cumplimiento debía sancionarse con *3s 4d* (sexta parte de una libra esterlina —una gran cantidad que casi equivalía a lo que ganaba un trabajador en una buena semana— si no se llevaba a cabo el registro de la ceremonia, y los fondos que esto generaba eran destinados a las tareas principales de los capilleros, como la reparación de la iglesia, presumiblemente dándoles un incentivo adicional para mantener al titular en su nueva tarea.

A nuestros ojos, parece que el conjunto de medidas tomadas por Cromwell para garantizar la integridad del sistema tenía un aparente punto débil. El conjunto de cuidadosas cláusulas de Cromwell no contemplaba ningún tipo de sanciones o multas para los pobladores laicos que no registraran algún evento vital, aunque por lo menos no se pidiera ningún tipo de pago o impuesto para el proceso, lo que podría haber sido un factor disuasivo, especialmente para los pobres. Como voy a discutir en la siguiente sección, de hecho esto quizás no fue un descuido en lo absoluto, sino más bien una pista vital para entender una de las intenciones más valoradas de Cromwell y, de hecho, también de sus sucesores Tudor, y

más significativamente de Isabel I y sus consejeros, artífices de un sistema de seguridad social nacional extraordinariamente innovador, las *Poor Laws*.

Registro parroquial en Inglaterra y Gales a inicios de la edad moderna (1538-1794): creación de un sistema de derechos civiles por un Estado confesional excluyente

Durante los próximos sesenta años, la iniciativa de Cromwell fue lo suficientemente importante como para que fuera repetida por los tres sucesores Tudor de Enrique; primero por Eduardo VI en 1547, quien agregó una modificación para que la ganancia de todas las multas fuera asignada a los pobres de la parroquia. Durante los cinco años de reinado de María, entre 1553 y 1558, cuando la Corona intentó devolver Inglaterra a la fe católica, se continuó con la práctica de mantener los registros parroquiales de la manera establecida por Thomas Cromwell. El único intento de modificación del sistema de registro, durante esta intermisión del catolicismo oficial, lo hizo el cardenal Pole en 1555 y de nuevo en 1557, cuando pidió a sus obispos que los nombres de los patrocinadores (padrinos) también fueran ingresados en los registros bautismales, un tema de particular interés para la iglesia católica.¹⁵⁸ Este requerimiento

¹⁵⁸ En 1557 Pole se había convertido en arzobispo de Canterbury, en sucesión de Thomas Cranmer, quien fue quemado en la hoguera por María, acusado de herejía. Los esfuerzos de Pole parecieron reflejar una influencia directa de las prácticas católicas establecidas en España después del matrimonio de María con Felipe II en 1554. Granville Edge reporta que el cardenal Ximenes, como arzobispo de Toledo, había intentado introducir registros parroquiales escritos en 1497 y Edge especuló que Thomas Cromwell pudo haber concebido la idea de dichos registros escritos parroquiales para Inglaterra tomándolo como base. Mi colega en St John's, el Dr. Peter Linehan, erudito de la Iglesia medieval tardía española, rastrea la iniciativa del cardenal Ximenes de una innovación original de registros escritos hechos en España medio siglo antes por el obispo Alfonso de Burgos en el registro de su Sínodo Diocesano (reunión del clero) del 17 de mayo de 1443. Se registra que él dio como orden "que los sacerdotes escriban los nombres de los padrinos y las madrinas del niño bautizado y lo guarden en un libro en la despensa de la sacristía, con una sanción del salario de una semana en caso de incumplimiento". Asimismo estipulaba que en el bautismo no debía haber más de un "padrino" o "madrina" (patrocinadores masculinos y femeninos). Este reporte pertenece al registro de la compilación sinodal de Burgos de 1503- 1511, artículo 262, in. Este enfoque en el registro de padrinos, al igual que en los esfuerzos del cardenal Pole para modificar los registros ingleses, se relaciona con una larga ocupación previa de la Iglesia Católica con normas y costumbres que controlaban sobre quién y cuántas personas podrían ser nombradas como padrinos de un niño. Esto también se relacionaba con las leyes de incesto y con los siete

fue prontamente rechazado por Isabel I cuando ella volvió a decretar en 1559, y bajo su nueva autoridad protestante, el edicto de registro original de Cromwell.

Tras cuatro décadas de continuo funcionamiento de los registros, y hacia el final de su reinado, Isabel I aprobó las propuestas en la reunión de la jerarquía eclesiástica llevada a cabo en Canterbury en 1597 para instituir una mejora significativa en las diferentes disposiciones prácticas con el fin de asegurar la fidelidad de la información de los registros y salvaguardar su permanencia. Desde 1598 se ordenó que los registros originales de cada parroquia debían hacerse en pergaminos de calidad superior, que debían comprarse por cuenta de cada parroquia. Además, todas las entradas hechas en los registros de papel más barato debían copiarse en los nuevos registros de alta calidad para preservarlos. En segundo lugar, las entradas semanales ahora debía hacerlas el ministro, pero en presencia de ambos capilleros, y estas tres autoridades debían firmar al pie de cada página en el registro para dar fe de su exactitud. En consecuencia, la “arqueta segura” ahora debía tener tres cerraduras independientes y tres llaves. En tercer lugar, la comunidad introdujo un nuevo método de “control de calidad” en el que cada semana las entradas de la semana anterior debían ser leídas en voz alta a la congregación después de la misa del domingo, permitiendo el escrutinio público de la exactitud de las entradas. Finalmente, otra innovación importante fue hacer responsables a los capilleros de transmitir una vez al año al registro diocesano una transcripción completa de todas las entradas del año anterior, asegurando ampliamente la preservación de los registros al institucionalizar una copia archivada, y también poniendo a disposición de los magistrados y juristas un único lugar dentro de cada diócesis en el que pudieran consultar todos los registros parroquiales históricos.

Por supuesto, que en todo esto notamos un tema muy actual: el Estado central soñando un conjunto de tareas desperdiciadoras de tiempo que debían ser ejecutadas por las autoridades locales. Que el papel de capillero,

grados de afinidad (que se redujeron a cuatro grados en el IV Concilio de Letrán de 1215 –véase nota 9), ya que a los padrinos designados, como a aquellas personas dentro de los grados de afinidad, también se les prohibió casarse con su pupilo. Para una explicación teológica, vea Bossy (1985, 14–16).

aunque omnipresente, haya sido un papel voluntario no remunerado y asumido a menudo en turnos por respetados miembros de la comunidad local, y que el cura no ganase nada por hacer los ingresos en el registro, es un interesante testimonio de la autoridad y del vigor del joven estado postreforma y su nueva Iglesia Anglicana (según el OED, el primer uso registrado del término fue en 1598 por el futuro Jaime I), ya que una gran proporción —varios miles— de registros del siglo XVI de las 10.000 parroquias de Inglaterra, sobrevivieron hasta la actualidad, lo cual indica un alto grado de cumplimiento en 1598.

Sin embargo, hubo también otras razones convincentes, más allá de la simple obediencia del clero de la iglesia establecida y de sus feligreses hacia sus líderes religiosos para que la población estuviese dispuesta a cooperar en la compilación de los registros y su cuidadosa conservación y supervivencia histórica. Como puede desprenderse de lo anterior, el Estado central y la jerarquía de la iglesia se ocasionaban muchos problemas —y estaban dispuestos a dar órdenes que implicaban considerables molestias y esfuerzo para sus autoridades locales— al parecer con el fin de asegurar de que los registros parroquiales de bautizos, matrimonios y entierros se mantuvieran lo más exactos y seguros posibles. Una razón principal para esto fue que, debido a la instigación, Thomas Cromwell había creado deliberadamente los registros parroquiales para que sirvieran como documentos legales, que serían válidos en un tribunal de justicia, resistiendo un contrainterrogatorio hostil y garantizando la seguridad de título de propiedad y de la transmisión intergeneracional de la propiedad de esa proporción sustancial de la comunidad del país que tenía objetos de valor, aunque no fueran tierras, para traspasar a sus viudas, hijos y parientes. ¿Por qué? Como he mencionado en otra parte, es probable que existiera una demanda genuina por este servicio. La población inglesa probablemente gozaba de una cantidad ampliamente difusa de modestas propiedades individualmente enajenables en Europa en aquel momento, haciendo del tema de la herencia algo legalmente problemático para una mucho mayor proporción de la población que en gran parte del continente, donde la propiedad estaba sujeta a medidas más estrictas de propiedad patrimonial y transmisión.

Al tener este fundamento legal, de hecho civil, como motivo en su

diseño, los registros parroquiales a inicios de la edad moderna en Inglaterra (y Gales) constituyen, creo, una innovación histórica de cierta magnitud en leyes y gobierno. Bien pueden representar el primer sistema de registro general en la historia creado para atender las necesidades civiles y legales de una población. Tal vez esta novedad ha pasado desapercibida hasta hace poco por el hecho de que los registros fueron mantenidos por eclesiásticos, autoridades de la parroquia y sus obispos, no por funcionarios públicos seculares. Con la estructura administrativa eclesiástica de recolección y compilación, el sistema de registro parroquial inglés parece asemejarse a los otros registros parroquiales del *Ancien Régime* (Antiguo Régimen) establecidos por la iglesia católica, en el siglo anterior, por el arzobispo Ximenes en Toledo y también por el Estado francés católico casi contemporáneamente con la iniciativa de Cromwell, a través de la Ordenanza de Villers-Cotterêt de 1539. Sin embargo, en ambos casos católicos, los motivos documentados para crear el registro de los comulgantes se cree que fueron principalmente eclesiásticos, no legales ni civiles. De ahí que una diferencia clave era la atención igual que se daba al registro de entierros en el esquema inglés, una característica desatendida en los sistemas católicos¹⁵⁹. Mientras que en el caso inglés tenemos una declaración clara y pública emitida por Cromwell a los jueces de paz en cada condado, explicando que la función principal de los registros parroquiales era brindar a las personas con familia declarada y parientes registros para evitar o resolver los conflictos de herencia legales. Los registros estaban hechos:

¹⁵⁹ Al no contar con el diseño inglés como un sistema para facilitar la herencia, no había ningún motivo equivalente para el registro de entierros de manera precisa y por lo tanto, ha sido una pesadilla para los demógrafos históricos franceses que la mayoría de los registros parroquiales no hayan registrado eficientemente las muertes antes de finales del siglo XVII. En Francia se decía que el registro de bautismos era con el fin de determinar la edad correcta de los candidatos para servir en el oficio eclesiástico. La innovación del Registro Parroquial era también una parte integral de un amplio paquete de reforma introducido por el jefe de Estado francés para reforzar los poderes de la corona a expensas de la Iglesia. A través de los artículos 110 y 111 de la gran legislación de reforma de 192 artículos, de Francisco I, el Estado francés intentó ordenar el uso uniforme del francés en todos los actos judiciales, contratos notariales y legislación oficial. En un intento por separar al clero del latín, los entierros y bautismos ingresados en francés ahora debían ser firmados por los notarios (sobre la España del siglo XV y XVI, véase la nota 2). El Concilio de Trento en 1563 dictaminó que todos los sacerdotes de las parroquias católicas debían llevar registro de bautismos y matrimonios, pero no se mencionó nada de los entierros.

(...) para evitar diversos conflictos, procesos, y disputas derivadas de la edad, descendientes directos, escritura de herencia, legitimación de bastardía, y para conocimiento, sin importar si cualquier persona es nuestro sujeto o no.¹⁶⁰

Nuestro marco convencional de periodización histórica para pensar en la historia de los censos, los sistemas de registro y las relaciones políticas e ideológicas entre gobernantes y gobernados en general contempla el período comprendido entre finales del siglo XVII y el siglo XVIII como una etapa crucial del hito que abarca el surgimiento de la Ilustración y la razón secular, el escepticismo en doctrinas religiosas recibidas, una creciente tolerancia del Estado por la diversidad religiosa, el surgimiento de una sociedad comercial y cívica, y el acompañamiento de una teoría liberal de los derechos de los ciudadanos, de modo que Lyn Hunt ha podido publicar recientemente un libro titulado *Inventing Human Rights* (Inventando los Derechos Humanos) en el que sostiene que esto último se produjo durante finales del siglo XVIII y principios del XIX.¹⁶¹ Sin embargo, aquí tenemos, más de dos siglos antes de escribirse la mayoría de los textos discutidos por Lynn Hunt, un Estado confesional y monárquico europeo de principios del siglo XVI dotando a todos sus sujetos (sin derecho a voto) con la base fundamental para el ejercicio práctico de sus derechos humanos individuales: un sistema de registro de identidad jurídica con sanciones dadas por el Estado. Además, antes de que acabara el reinado de Isabel I, el Estado Tudor había también dotado a todos los sujetos con un “derecho legal personalmente exigible al alivio” a través de un sistema de seguridad social universal, la *Poor Law*, dándoles de esta forma también la base del conjunto de derechos sociales y económicos

¹⁶⁰ Cromwell emitió su circular a los jueces con esta explicación para acallar los rumores circulantes que decían que los registros parroquiales serían usados para recaudar impuestos (un uso al que nunca fueron dirigidos por los Tudor o los Stuarts).

¹⁶¹ Probablemente el estudio general más influyente con respecto de estos temas, reproduciendo semejante cronología, ha sido *Imagined Communities* (Comunidades Imaginadas) de Benedict Anderson. Aunque sin producir un estudio cuidadosamente documentado y cronológicamente preciso como los trabajos de estos tres historiadores, la influencia de la tesis de Michel Foucault sobre el surgimiento de un estado enfocado en el 'biopoder' también ha sido propicia para ver el siglo de la Ilustración como un hito crucial en las prácticas del gobierno, también desarrollado ampliamente por Ian Hacking.

que se consagraron a fines del siglo pasado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que sigue siendo hasta el día de hoy un sueño para los ciudadanos de muchos de los Estados signatarios del Pacto. ¿Cómo podía ser que una monarquía y Estado confesional de comienzos de la Edad Moderna podría haber, no solo concebido, sino implementado tal sistema como una realidad gubernamental, social y económica, cuyos principios constitucionales y filosóficos —nos dicen los historiadores de las ideas políticas— no serían inventados sino después de otro cuarto de milenio?

Por supuesto, también es el caso de que tendemos a definir como sistemas de registro civil los que fueron creados a partir del siglo XIX, en contraste con los anteriores sistemas de registro eclesiástico encontrados en muchos países europeos. Una característica distintiva de estos sistemas de registro civil “modernos” es que supuestamente registran los acontecimientos biológicos del nacimiento y la muerte, no los ritos religiosos del bautismo y del entierro, y que, por leyes de los Estados-Nación liberales en el siglo XIX, fueron creados deliberadamente para ser “seculares”, abarcando a todos los ciudadanos, independientemente de su fe religiosa. Parece ser particularmente anacrónico, o perverso, por lo tanto, afirmar que un sistema patrocinado por el Estado que registra las ceremonias de la iglesia oficial, administrado por sus párrocos a mediados del siglo de las guerras religiosas de reforma y contrarreforma podría posiblemente ser caracterizado como un sistema de registro civil. Sin embargo, tal vez aquí tratamos con un propósito político-ideológico mayor y más sutil, que también subyace en el concepto de Cromwell de los Estados-Nación liberales, algo que Geoffrey Elton, a pesar de sus sospechas, y por todo su conocimiento íntimo de la élite gobernante Tudor, no parece haber considerado.

¿Acaso la innovadora institución de Cromwell también fue en realidad una medida cuyo diseño ingenioso fue pensado, a largo plazo, para actuar como una forma de privar de su propiedad y riqueza dinástica a todos los sujetos que no consintieran voluntariamente que sus matrimonios fueran realizados según la liturgia protestante de la iglesia oficial, que no dejarían que sus hijos fueran bautizados por los ministros de la iglesia de Inglaterra y que no consentirían ser enterrados según sus ritos? Para dichos objetores

y disidentes no habría ningún conjunto de registros jurídicamente válidos creados para asegurar su herencia legal en el nuevo mundo de la iglesia de Inglaterra. Por lo tanto, yo sugeriría que el motivo político de Thomas Cromwell subyace oculto en la cláusula final, aparentemente casual, de su declaración ante los jueces de paz, explicando que el nuevo sistema de registro también daría “conocimiento, sin importar si cualquier persona es nuestro sujeto o no”. Dado que el monarca español fue también jefe de la iglesia, si una persona era “nuestro sujeto o no”, en el contexto de 1538, lo que en realidad significaba era “ya sea católico o no”, un significado que no habría sido ignorado por los magistrados contemporáneos que recibieron el mensaje del vicario general del rey.¹⁶² Cromwell había creado así un arma brillante, sutil, insidiosa y de acción prolongada que utilizaba la voluntaria inclusión o exclusión de los individuos de sí mismos y de sus familias de los registros de la iglesia oficial como un medio para adquirir o renunciar al reconocimiento de su situación jurídica y derechos civiles para transmitir propiedad. Si se deduce correctamente, entonces esto podría explicar la sorprendente falta de cláusulas que obligaran a la población a registrar lo mencionado al inicio como una aparente falla inusitada y evidente en el diseño a prueba de fallos de Cromwell para el funcionamiento del sistema. Cromwell estaba dispuesto a permitir que aquellos que rechazaban la nueva fe universal de la iglesia oficial se excluyeran de los nuevos registros, que fueron contruidos tan cuidadosamente que contaban con validez legal permanente. Esto se hizo para que aquellos pudieran ubicarse a sí mismos, sus familias y sus bienes fuera del sistema de registro legal y en desventaja económica permanente

¹⁶² Esto también explica por qué no se hizo ningún esfuerzo bajo el reinado de los Tudor o Stuart para extender las instituciones combinadas de registro y las *Poor Laws* a Irlanda o Escocia —porque no eran anglicanos— mientras que la iglesia oficial en Gales era la iglesia de Inglaterra desde la absorción constitucional exitosa de Gales en el Reino de Inglaterra por Enrique VIII, a través de las leyes en las Actas de Gales de 1536 y 1543. En Irlanda, en cambio, y aunque Enrique VIII fue declarado jefe de la iglesia en Irlanda, la mayoría de la población y sus sacerdotes seguían siendo incondicionalmente católicos y la importación de los propietarios del colono protestante solo arraigó más el catolicismo popular. Escocia, mientras tanto, aunque también se volvió oficialmente protestante, adoptó una variante distintivamente calvinista del presbiterianismo, con la formación de la iglesia de Escocia en 1560. También, por supuesto, permaneció como un Estado soberano independiente durante todo el período hasta su adhesión al Reino Unido en 1707 y por lo tanto, la cuestión de si ampliar o no los sistemas del registro inglés y la *Poor Law* a Escocia no surgió ni en el siglo XVI ni en el XVII.

en relación con todos los demás en la sociedad.¹⁶³

Entonces creo que esta línea de razonamiento nos puede proporcionar un motivo político plausible, adecuado a su contexto histórico. Este motivo no fue muy diferente al de los intentos de la iglesia católica, desde el cuarto Concilio de Letrán de 1215, por idear formas de registro parroquial como un medio para distinguir entre los comulgantes fieles y herejes.¹⁶⁴ Sin embargo, como suele suceder en la historia, la institución que Cromwell puso en marcha en parte para lograr su objetivo político e ideológico sutil para extinguir gradualmente los recursos de las familias disidentes, también proporcionó una base importante y un modelo para los ingleses durante el transcurso de los siguientes dos siglos o más, para disfrutar de muchas de las virtudes cívicas y servicios legales que solo los posteriores sistemas de registro civil del siglo XIX pudieron dar en el resto de Europa a los ciudadanos de los Estados-Nación liberales en el periodo de la *postilustración*.

Una vez creado, el sistema de registro parroquial posteriormente floreció y se convirtió en un sistema integral y eficiente, que persistió no solo por décadas sino por siglos. Esto es un hecho histórico notable, dadas no sólo las modestas tasas de alfabetización en la población¹⁶⁵, sino también por el carácter radicalmente delegado y esencialmente voluntario del régimen. Para explicar la popularidad del registro y el consentimiento de la población a seguir utilizando el registro parroquial en una nación que

¹⁶³ Hay una intrigante analogía histórica de largo plazo con la estrategia de Guillermo el Conquistador al crear el libro *Domesday*, utilizando el poder del registro escrito en documentos diseñados con el fin de registrar una decisión judicial en forma duradera para crear y mantener a perpetuidad la forma deseada de organización política, con algunos individuos y sus asuntos económicamente incluidos y otros excluidos. Agradezco a Urvesh Shelat por traer a esto mi atención y al Dr. Stephen Baxter por esta referencia.

¹⁶⁴ La política de “registrar” de alguna manera a los miembros bautizados y comulgantes de la iglesia a través de una revisión anual en confesión de Pascua y para recibir comunión fue concebida originalmente hace tanto tiempo como el cuarto Concilio de Letrán de 1215. En una cultura predominantemente oral y con un clero en gran parte analfabeto, el Concilio de Letrán de 1215 concibió el “registro” para tomar una forma hablada de afirmación, a través de la presentación personal ante un “testigo” clerical. La cláusula 21 prescribe que “al llegar a la edad de discernimiento” los fieles deben presentarse individualmente ante su propio párroco para la confesión y la absolución por lo menos una vez al año en Pascuas, o si no serían excluidos de entrar a su iglesia y se les negaría un *entierro* cristiano. Agradezco al Dr. Peter Linehan por esta referencia.

¹⁶⁵ Se estima que en 1540 la alfabetización masculina era del 20% y la femenina, del 10%.

en el transcurso del siglo XVII pasó de estar amargamente dividida en lo que respecta a la religión hasta el punto de llegar a la guerra civil, a aceptar la diversidad religiosa como un hecho reconocido por ley (Acta de Tolerancia de 1689), tenemos que entender cómo ciertos desarrollos esenciales más legales y sociales aportaron incentivos importantes para que todos pudieran participar. La evolución constitucional y legal llegó a ampliar aún más la importancia y el valor del sistema de registro parroquial en todo tipo de sujetos ingleses, ya fueran ricos, de clase media o pobres. Este recurso casi universal y el auténtico valor funcional del sistema de registro parroquial funcionó para prácticamente todas las personas, en su variedad de circunstancias económicas —no solo aquellos con propiedad para disponer de ella— lo que probablemente explica la persistencia y supervivencia del registro parroquial como una práctica universal, a pesar de la dificultad práctica de mantenerlo en una sociedad de alfabetización relativamente limitada, creciente diversidad religiosa y extendida pobreza (si bien no tan extendida como en otras partes).

Si volvemos ahora a la historia narrativa de sucesivas modificaciones legislativas, podemos explicar cómo el sistema de registro parroquial de Enrique e Isabel adquirió su atractivo social generalizado y cómo logró sobrevivir a la crisis del siglo de la revolución constitucional y religiosa, la decapitación literal de la cabeza de la Iglesia Anglicana, Carlos I, y la década de gobierno parlamentario mancomunado y puritano bajo el protectorado de Oliver Cromwell de 1649 a 1660.

En 1598, cuando Isabel I apoyó los esfuerzos de sus obispos para actualizar y mejorar todos los aspectos del sistema de registro para que los registros tuvieran las virtudes legales de exactitud y permanencia, este también fue el año en que su gobierno promulgó el primero de los dos estatutos de época, que establecían la base jurídica de un sistema nacional integral de seguridad social para Inglaterra y Gales, de un tipo nunca antes visto. Estos fueron los estatutos de la *Poor Law* de 1598 y 1601, que siguió a una serie de tentativas anteriores, en particular en 1536, 1547 y 1572 para idear una solución administrativa satisfactoria a los problemas perennes de los pobres como los altos precios periódicos, el desempleo, la enfermedad, la vejez y la orfandad. Una característica crucial e innovadora de la *Poor Law*, de 1601 en adelante, fue que todo propietario en cada parroquia se vio

obligado a contribuir a un fondo para apoyar a los pobres de su parroquia. Por los siguientes dos siglos, todo propietario perteneciente a la parroquia era calificado en proporción al valor de sus propiedades para contribuir al fondo de la parroquia y cada individuo con un asentamiento legal en dicha parroquia tenía derecho a recibir ayuda del fondo en tiempos de dificultades.

Jueces de paz, llevando a cabo sus funciones a discreción de la corona, no bajo orden de las élites locales, analizaron la calificación anual cada año para asegurar que era justa y adecuada. El fondo no tenía ningún límite, por lo que una declaración de falta de fondos en la parroquia no era legalmente admisible. Las personas pobres tenían un derecho reconocido para acercarse a un magistrado (juez de paz), en su corte, incluso en su casa o en el campo de caza, declarar su pobreza, explicar que se le había negado la ayuda y pedir auxilio. Los jueces podían, y a menudo lo hacían, ordenar que se les diera alivio. Este no fue un procedimiento de apelación; representó un derecho personal desde hace mucho tiempo que eventualmente obtuvo formalidad procesal en los términos de una ley de 1714. Las autoridades de la parroquia estaban obligadas a dar alivio a los pobres y obedecer la orden del magistrado; de no hacerlo, era desacato al tribunal y a las autoridades incurriendo en responsabilidad personal.

Así, no solo quienes poseían propiedades ahora tenían un fuerte interés en el eficiente funcionamiento de los registros de la parroquia para que ellos y sus herederos disfrutaran el indiscutible título legal de su propiedad, sino también los pobres sin propiedades de la parroquia. El derecho a una parte de los fondos de la parroquia en tiempos de dificultad era una facultad y por lo tanto una cuasi-propiedad, que bien valía la pena tener para uno mismo y sus hijos. Un paso esencial para garantizar este derecho era el registro de todos los niños bautizados en el registro parroquial, puesto que el lugar de nacimiento otorgaba a cualquier individuo el derecho primario de la facultad (conocido como el “asentamiento” de una persona) en esa parroquia, aunque para todas las mujeres la parroquia de “asentamiento” de sus maridos pasaba a ser la de ellas. Era posible cambiar el lugar de asentamiento durante el curso de sus vidas, especialmente si se mudaban para tomar un trabajo remunerado a largo plazo en otra parroquia, pero esto fue estrictamente observado por

todas las autoridades que administraban la *Poor Law*, que todo individuo solo podía tener una parroquia de asentamiento a la vez.¹⁶⁶ Gran parte de nuestro conocimiento histórico sobre la *Poor Law* se ha generado a partir de documentación sobre conflictos jurídicos entre los supervisores de la *Poor Law* con respecto de qué parroquia era financieramente responsable de apoyar a diversos individuos móviles, con evidencia de los registros parroquiales, desempeñando un papel en esto.¹⁶⁷

Por lo tanto, dada la importancia del registro exacto de todos en la parroquia, ricos y pobres, ahora que todos estaban unidos por la *Poor Law* en este sistema de obligaciones financieras recíprocas y derechos, la declaración de una Mancomunidad Puritana después de la derrota del rey en la Guerra Civil Inglesa requiere un ajuste ideológico apropiado si este esquema había de seguirse bajo el nuevo régimen. En consecuencia, durante 1653 y 1654, por ordenanzas ejecutivas del gobierno, la custodia de los registros fue quitada de las manos de los ministros y pasada a un nuevo funcionario secular, el “registro parroquial” (sic) elegido por todos los contribuyentes en una parroquia y aprobado por un magistrado. A los jueces de paz también se les encomendó la celebración de los matrimonios, en lugar de los ministros de la iglesia anglicana, y los matrimonios civiles fueron legalizados. Al poner todas las funciones de registro en las manos de funcionarios civiles se planteó el problema de cómo pagarles por su trabajo, ahora que la iglesia anglicana y su clero ya no eran empleados en esta labor por un estado confesional como un servicio gratuito. Por lo tanto, el registro ahora implicaba pagos, fijado en 12 peniques (equivalente a un chelín, una vigésima parte de una libra) por nacimiento y bautismo,

¹⁶⁶ Sobre las leyes de asentamiento en sus prácticas administrativas, véase *pássim*; y sobre la práctica antes de 1662, ver Taylor (1989, *passim*); y sobre prácticas previas a 1662 ver Hindle (2004, 306–325, 403–405, 431–432).

¹⁶⁷ La *Poor Law* de 1598 incluyó una disposición específica que decía que los vagabundos (aquellos sin domicilio fijo) podrían ser devueltos a su lugar de nacimiento, lo cual por supuesto presupone la disponibilidad de la información sobre el lugar de bautismo que figura en los registros de la parroquia para el uso de las autoridades de la *Poor Law*. Aunque los historiadores no han estudiado sistemáticamente el uso de los registros parroquiales en relación a la *Poor Law*, véanse los comentarios de Snell citados en la nota 17. La visión de Lorie Charlesworth, desde su conocimiento experto de registros históricos de jurisprudencia, es que: “Lo que puedo decir del asentamiento, es que es directo; los registros son aceptados como prueba del bautismo y por lo tanto también del asentamiento debido a la prueba del nacimiento. (...) Puedo encontrar que lo mencionan en muchos casos sin cuestionamientos”. (Comunicación personal).

y 4 peniques por muerte y entierro¹⁶⁸. Por lo tanto, debe notarse también que primero ocurre un cambio en la terminología en las ordenanzas de la Mancomunidad y el Protectorado: del registro eclesiástico de ceremonias de la iglesia anglicana de bautismo o bautizo y de ritos funerarios al registro civil de los eventos biológicos del nacimiento y la muerte (pero solo temporalmente hasta la restauración de un monarca anglicano en 1660). Esto ocurrió por razones obvias, ya que el monopolio de la Iglesia Anglicana ya no era la política oficial del gobierno de la nación.

No es de extrañar, tal vez, teniendo en cuenta este nuevo desincentivo financiero de tener que pagar una tarifa de registro, que las entradas de los registros parroquiales de la década de interregno son consideradas por los historiadores como las menos conservadas o confiables antes de finales del siglo XVIII (cuando el rápido crecimiento urbano y disidente afectó la precisión de muchos). Aunque las órdenes de registro en el interregno quedaron nulas con la restauración de la monarquía en 1660 y los ministros anglicanos reasumieron sus funciones no remuneradas, tres décadas más tarde bajo el reinado de Guillermo y María se puso en los libros de estatutos un desincentivo financiero aún mayor para el registro, cuando por primera vez, el Parlamento concedió a la corona el derecho de recabar impuestos por los registros “para continuar la guerra contra Francia” de dos chelines (2 /-) por nacimiento, 2/6 por matrimonio y 4/- por entierro. Debido a sus propósitos fiscales, por primera vez era necesario dar sanciones por incumplimiento, con una multa colosal de 2 libras (40 chelines) por un nacimiento no notificado al vicario dentro de los primeros cinco días. Los vicarios ahora debían ganar 6 peniques de sus clientes por cada registro ingresado en sus libros, o sino también se enfrentarían a una multa de 2 libras como sanción para de esta forma asegurar el control sobre la impopular ley (que, sin embargo, a menudo desatendían). El experimento de emplear registros parroquiales para fines fiscales terminó después de su periodo de 5 años de licencia parlamentaria que expiró en 1699 y no se repitió otra vez durante casi cien años hasta 1783. Otra vez esto fue impopular y fue aprobado en un momento cuando la jerarquía anglicana ya estaba bastante preocupada

¹⁶⁸ Tate no menciona ningún pago por los matrimonios.

debido a que los cleros parroquiales no lograban mantener sus registros adecuadamente ante el rápido crecimiento demográfico y la proliferación de las congregaciones disidentes, y otra vez el experimento fue derogado en 1794.

Registro parroquial de los ingleses en Norteamérica a comienzos de la edad moderna (1583-1800)

Algunos disidentes, más particularmente los cuáqueros (también los metodistas y algunos ministros católicos), mantenían sus propios registros legalmente válidos desde finales del siglo XVII en adelante en el nuevo Estado inglés “tolerante” introducido por el Acta de Tolerancia de 1689.¹⁶⁹ Los registros de los cuáqueros ejemplifican perfectamente cómo la institución innovadora de Cromwell, diseñada en parte para excluir a los objetores católicos de privilegios civiles y legales, en realidad llega a establecer el modelo de un sistema universal. La gente común en Inglaterra apreció el valor que para ellos representaba un sistema de registro de identidad y, como se ha señalado anteriormente, la creación de las *Poor Laws* añadió una dimensión adicional y crucial a la importancia funcional del registro en la vida de las personas.¹⁷⁰

Sin embargo, los historiadores contamos con una metodología comparativa interesante para evaluar más y refinar la interpretación que se ha planteado hasta ahora. Durante el siglo siguiente a la consolidación del sistema de registro parroquial de Isabel I en 1598, y antes del Acta de Tolerancia de 1689, grupos de ingleses de diversas creencias religiosas y con diversos motivos, dejaron su tierra natal, con sus registros anglicanos, y fueron a instalarse en varias factorías y colonias, que posteriormente se unieron

¹⁶⁹ Los cuáqueros fueron los primeros en llevar sus propios registros —prácticamente desde sus orígenes hasta finales de la década de 1640 en adelante— exhortados a hacerlo por su fundador, George Fox. El Acta de Tolerancia de 1689 estableció que aunque la iglesia anglicana continuaría siendo la iglesia oficial de la nación, debía haber libertad de culto para los protestantes disidentes como los cuáqueros, congregacionalistas y bautistas (aunque todavía no para los católicos) sujeto a que los individuos hicieran un juramento de lealtad a la Corona y su exclusión de ocupar cargos públicos.

¹⁷⁰ El registro de los cuáqueros también estuvo vinculado a su propio sistema de fondos de previsión. Véase Szreter (2007, 78).

al imperio británico del siglo XIX en el curso de muchos conflictos con los gobiernos de las otras potencias colonizadoras europeas de los siglos XVII y XVIII (principalmente Holanda y Francia, respectivamente). Así, es posible revisar las historias tempranas del asentamiento en estas diversas islas y territorios para examinar si y por qué razones los sistemas de registro de identidad eran considerados en absoluto importantes por los ingleses de comienzos de la Edad Moderna cuando se asentaron en tierras que carecían de tales sistemas eclesiásticos de registro legal, aportando algo que amerita el estudio sobre bajo qué circunstancias se crearon los sistemas de registro de diversos tipos.

Los inicios de la historia del imperio británico formal a menudo suelen fecharse cuando Sir Humphrey Gilbert reclamó Terranova para la Corona en 1583. Sin embargo, durante gran parte de comienzos de la edad moderna no solo no había ningún interés oficial en establecer Terranova, sino que fue positivamente desalentado siendo considerada una actividad inútil, puesto que no era vista como productora importante de productos agrícolas, sino solo como una gran pesquería. Así, la primera colonia asentada permanentemente con aprobación oficial y apoyo en Norteamérica fue Virginia en 1607. En cuanto a nuestro interés en la historia de los inicios de los registros civiles, el gobierno de Virginia proporciona un importante primer precedente que indica que el registro parroquial fue, en efecto, altamente valorado como una prioridad entre los ingleses de inicios de la Edad Moderna.

Después de su establecimiento inicial a partir de 1607, el acta constitutiva de la Compañía Virginia fue revocada en 1624 y la Colonia fue transferida a la autoridad real como una colonia de la Corona. Poco después, en 1632, en el contexto de una población creciente, la Gran Asamblea de Virginia pidió que los ministros de cada parroquia se presentaran anualmente en el juzgado para proporcionar un registro de todos los entierros, bautizos y matrimonios. En este momento la población de Virginia era de poco más de 2500 personas, aunque llegó a más de 18.000 a mediados de 1650 y casi 60.000 en 1700 (42.170 blancos y 16.398 negros). Se podría considerar algo sorprendente; sin embargo, en una colonia de la Corona que fue gobernada como una provincia (con el gobernador y Consejo nombrados por la corona y teniendo derecho de veto y disolución sobre la Asamblea

de representantes de los propietarios de la provincia), el sistema de registro parroquial anglicano sería rápidamente establecido. Se podría argumentar que esto no necesariamente proporciona evidencia de las posturas sobre estos sistemas de registro de identidad por parte de los mismos colonos, sino de sus gobernadores y en última instancia de la corona. Por esta razón, las pruebas comparativas aportadas por la historia de los inicios de Massachusetts, la otra colonia inglesa más importante y de crecimiento igualmente rápido en Norteamérica, pueden ser de gran interés.¹⁷¹

Nueva Inglaterra estaba poblada principalmente por disidentes de la iglesia oficial inglesa y fue colonizada independientemente de la Corona. La colonia de Plymouth fue, por supuesto, la primera de su tipo en instalarse en Nueva Inglaterra, con la llegada en 1620 de los 102 disidentes separatistas, o “Peregrinos”, a bordo del Mayflower. El establecimiento de la colonia en la bahía de Massachusetts tiene como fecha 1630, pero fue más amplia y fue la primera en ser constituida por un acta constitutiva autónoma. Desde 1691 absorbió formalmente a la colonia de Plymouth y desde 1660 también incluía los condados de Maine, (que posteriormente se convirtió en un estado independiente en 1820).

Desde un comienzo en 1630, Massachusetts fue una corporación política relativamente independiente, creada por una letra de patente de la Corona, que dio a los colonizadores el control sobre las tierras y sus propios poderes de gobierno legislativo (solo en 1692, Massachusetts se convirtió

¹⁷¹ En 1650, las dos colonias principales de Nueva Inglaterra, la bahía de Massachusetts (incluyendo los condados de Maine) y la bahía de Plymouth, tenían entre ellos una población de casi 17 000 personas. Esto equivalía casi al total del estado de Virginia en aquel momento que era de casi 19 000 y entre los dos constituían gran parte de los 50 000 colonos en Norteamérica en esa fecha (Nueva York, Connecticut y Maryland formaban más o menos el resto, cada uno con unos 4000 colonos). Estas dos grandes colonias más o menos se siguieron el paso durante el siglo siguiente y en la década de 1730 cada una tenía cerca de 120 000 habitantes y eran, aún para esa fecha, claramente las dos colonias más pobladas de Norteamérica (aunque fueron rápidamente alcanzadas por Pennsylvania). En la víspera de la Revolución Estadounidense en 1770, de 2 millones 165 mil personas en las colonias norteamericanas, la población del estado de Virginia era la mayor con 447 000 (alrededor del 40% de los cuales eran esclavos), Massachusetts (aun incluyendo Maine) tenía 267 000, seguida por Pennsylvania con 240 000. Las siguientes colonias más pobladas eran Maryland con 203 000, Carolina del Norte con 197 000 y Connecticut con 184 000. Seguía Nueva York con 163 000, Carolina del Sur con 124 000 y Nueva Jersey con 117 000. Todos los demás estados todavía tenían una población de no más de la mitad de Nueva Jersey en 1770. Fuente: *Historical Statistics of the United States Millennial Edition Online*, 1-59.

renuente en una colonia provincial por decreto real). Los colonos formaron un tribunal general como su cuerpo legislativo inmediatamente en 1630, cuyos representantes fueron elegidos por los hombres libres de la Colonia, siempre que fueran cristianos. Por lo tanto, es interesante para nuestros propósitos que en solo unos pocos años más esta nueva colonia más autónoma también haya aprobado sus primeras leyes de registro en 1639. Además es muy claro que el registro de propiedad para propósitos legales era el principal motivo para las leyes de registro ante los ojos de las casi 20 comunidades de colonos independientes que por ese entonces formaban Massachusetts. Así, la ley de la colonia de la bahía de Massachusetts convocada por el Tribunal General de Boston en 1639 declaraba:

Deberá haber registros de todo testamento, administración e inventarios, así como también de los días de cada matrimonio, nacimiento y muerte de cada persona dentro de esta jurisdicción.

En aquel momento, gran parte de la población estaba asentada en 22 municipios oficialmente reconocidos y bastante dispersos. Según Gutman, “los registros debían mantenerse por el registrador de cada ciudad, un funcionario designado cuyo trabajo también incluía hacer registros del lugar de la residencia y tierras de cada hombre, las sentencias en todos los tribunales y un registro de todas las compras por indios y de indios”. También fue necesario que estos registros fueran certificados cada año por el Tribunal General, estipulando que sin esta certificación no tendrían ningún estatuto jurídico. Sin embargo, Robert Gutman también señala que “la ley no especifica quién debía informar al registrador sobre estos eventos, pero sea quien sea dicha persona debía pagar al registrador un penique por cada evento registrado”. Finalmente, cualquier pueblo que no enviara sus registros anualmente para la certificación, sería multado con 2 libras.

Gutman informa que se requirieron dos leyes más en 1642 y 1644 para perfeccionar este sistema (y una tercera en 1657 debido a la rápida inmigración, además de haber más del doble de municipios y una expansión en el área de la colonia). El efecto neto de estas leyes adicionales

era delegar responsabilidad por recolectar la información de nacimientos, muertes y matrimonios a los secretarios de cada ciudad, un funcionario jurídico del Tribunal de Condado de la colonia, mientras que el juzgado de cada localidad debía reemplazar al Tribunal General como la autoridad que otorga la certificación legal del registro. Desde 1644, a “todos los padres, patrones de sirvientes, testamentarios y administradores” se les encargó traer información de eventos vitales al secretario del juzgado, aplicando multas por abandono de este deber. La colonia de la bahía de Plymouth se había dotado también en 1645 de un Tribunal General (poseído inicialmente por una oligarquía), y al año siguiente aprobó su propia ley de registro, que era muy similar a la versión de 1644 de la ley de Massachusetts.

Según Gutman, hubo un cambio legislativo final adicional al sistema de registro de Massachusetts en el periodo previo a la revolución. Esto ocurrió después de que la Corona Inglesa revocara el acta constitutiva ásperamente independiente y autónoma de la colonia en 1684, sustituyéndola después de prolongadas negociaciones con un nuevo decreto real como la provincia de la bahía de Massachusetts en 1692. Sin embargo, esto ciertamente no dio lugar a la imposición de un sistema de registro parroquial basado en el modelo anglicano en esta colonia religiosamente independiente. El registro era ahora colocado enteramente en manos de los secretarios municipales, a tal punto que ya no debían enviar copias de sus registros a la oficina central de certificación y archivo del Tribunal General. Gutman argumenta que hubo una lógica para esto, ya que los secretarios municipales ahora eran designados y estaban sujetos a la aprobación del Tribunal General y por lo tanto eran en efecto funcionarios del tribunal, tal que sus registros adquirieron el mismo estatus de evidencia legal que los del propio tribunal. Gutman además explica que, dada la naturaleza muy dispersa de asentamiento en más de 80 pueblos en toda la provincia de Massachusetts y el mal estado de las comunicaciones, esta forma de delegación y archivo local de estos documentos legales tenían sentido práctico y administrativo, “ya que el uso mayoritario de registros vitales durante este período funcionaba como evidencia en las disputas en los tribunales locales” y por lo tanto, también hubo una nueva disposición que permitió a los propios secretarios, en lugar del gobierno central,

emitir copias certificadas de los registros para su uso en los tribunales de justicia.

Sin ningún mecanismo administrativo centralizado que supervisara la diligencia de los secretarios, no había ningún sistema de sanciones por entradas defectuosas o faltantes. Sin embargo, no se descuidó el tema de cómo garantizar registros legales completos y exactos que, como hemos visto, siempre ha sido una consideración práctica de todas las medidas de registro inglés desde el requerimiento original de Cromwell en 1538. En su lugar, debía lograrse de una manera diferente y con una gama de otros incentivos y controles. En primer lugar se indicó claramente en 1692 que el secretario “es facultado y obligado a tomar registro de todas las personas que nazcan o mueran”; en segundo lugar, se requirió por primera vez que el secretario registrara el nombre y apellido de los padres de los recién nacidos y también de los difuntos, así como el tiempo de los eventos. Para cumplir con esta orden claramente se requeriría una entrevista de primera mano, relativamente completa e informada, con el informante pertinente, así como la estipulación para registrar todos los detalles de los parientes colaterales, lo cual era un recurso muy bien fundamentado para protegerse de una futura falsificación o algún intento de manipulación del registro, tal y como se ordenó que el libro de registro fuera hecho de pergamino de alta calidad. En tercer lugar, el secretario recibió un atractivo incentivo para asegurar el cumplimiento completo de su labor con su población local. Era el deber de *toda* persona “relacionada con o preocupada por” una persona nacida o muerta informar al secretario dentro de los siguientes 30 días. El secretario estaba facultado para llevar ante la Justicia de Paz a cualquier persona del condado que desatendiera este deber, de quien el secretario personalmente recibiría 5/- como multa si era declarado culpable. El secretario también fue personalmente incentivado por registros de rutina, recibiendo una cuota de tres peniques por cada uno y también una cuota de seis peniques por cada copia posterior que proporcionara como certificado para efectos legales.

Por lo tanto, en la colonia de Massachusetts, comunidades de ingleses independientes a principios del siglo XVII, a pesar de que no tener nada que ver con la Corona o con la iglesia oficial, estaban deseosos de dotarse de un sistema de registro civil delegado localmente que registrara sus eventos

vitales y diera a su registro una validez jurídica permanente, siguiendo la práctica en la madre patria, principalmente porque se dieron cuenta de la importancia económica que representaba para ellos y su posteridad registrar los nacimientos, muertes y matrimonios, tan equivalente al valor de los registros legales de sus propiedades y adquisición de tierras. También se puede ver que la información sobre mejores prácticas relacionadas con el registro fluyó en ambas direcciones a través del Atlántico. Esta colonia disidente había ideado soluciones en la década de 1640 a una serie de problemas prácticos que debían ser abordados y resueltos de manera similar en la década siguiente, en la madre patria, durante el interregno, cuando los regímenes puritanos deseaban rediseñar un sistema de registro que prescindiera de los servicios de los ministros en la parroquia anglicana. Tuvieron que cobrarse tarifas para pagar por el trabajo, y en ausencia de disciplina diocesana de los ministros parroquiales, el registrador secular ahora debía ser monitoreado e incentivado. En la vieja Inglaterra de la década de 1650, así como la Nueva Inglaterra de la década de 1640, se introdujo el mecanismo de multa para asegurar la transmisión regular de copias de los registros a la autoridad de supervisión secular, para certificación de validez legal y su guardado seguro.

Resumiendo, la colonia de Massachusetts, a pesar de su aspecto disidente, independiente y autónomo, también estableció durante el siglo XVII un sistema de registro legal y civil ampliamente delegado, cuidadosamente incentivado y seguro, inspirado, aunque muy distinto de los registros anglicanos de la madre patria, por aspectos que a su vez parecen haber sido copiados en Inglaterra durante su propia supremacía puritana temporal.

Población inglesa en el Caribe en el siglo XVII

En el resto de este artículo vamos a revisar la historia de las formas de registro que fueron adoptadas por los ingleses que formaron colonias en el extranjero en el siglo XVII. Dadas las limitaciones de espacio, voy a tratar solo el caso de las colonias del Caribe, que de hecho constituye la mayoría de los casos iniciales de colonización inglesa y formación de comunidades

autónomas antes de 1700.¹⁷² Mi guía principal y fuente de información es el volumen III de la gran obra de referencia creada por el demógrafo Robert Rene Kuczynski (1876-1947), su inconclusa obra *Demographic Survey of the British Colonial Empire*¹⁷³ de cuatro volúmenes. Como se verá, una variedad de prácticas fueron adoptadas en estas otras circunstancias, pero también casi siempre fue el caso que el establecimiento de un sistema de registro de identidad legal se veía como una prioridad relativamente alta.

En el Caribe en 1661, Barbados parece ser la primera colonia en haber legislado para el registro eclesiástico de bautizos, matrimonios y entierros en la isla, con la importante cláusula de la Ley proclamando que esta se basaba explícitamente en las prácticas en la madre patria por la ventaja de la “posteridad”, una referencia a las funciones de herencia legal de dichos registros:

Cláusula IV. Y considerando que ha sido y sigue siendo una constitución loable y costumbre de nuestro país nativo, se debe contar en cada parroquia con un auténtico y perfecto registro de todos los bautizos, matrimonios y entierros, (...) que se ha descubierto que es y resulta ser de mucha ventaja para la posteridad: por lo tanto se decreta (...) por el presidente, el Consejo y la Asamblea (...) como un deber concerniente a cada ministro en su respectiva parroquia dentro de esta

¹⁷² La temprana presencia británica en la India en el siglo XVII tomó la forma más de punto de comercio con las poblaciones indígenas y sus gobiernos que intentos de amplia colonización, propiedad y ocupación de la tierra como en el Caribe, donde los indígenas arahuacos y otras poblaciones eran comúnmente expulsados o exterminados por los inmigrantes europeos, quienes luego crearon sus propias nuevas formas de gobierno.

¹⁷³ Las referencias de página son para la edición reimpresa de Harvester Press de 1977. Tres de los cuatro volúmenes previstos fueron publicados entre 1948 y 1953, cubriendo las Américas y África. En una nota sobre la p.x del segundo volumen publicado póstumamente, en 1949, se afirma que los manuscritos tanto del volumen III sobre América, Atlántico y Oceanía y el volumen IV, sobre Europa y Asia, estaban “casi terminados” antes de que Kuczynski muriera y que en 1948-1949 estaban “siendo preparados para su publicación por la Dra. Brigitte Long” (su hija y asistente de investigación). Sin embargo, solo apareció el volumen III (en 1953), faltando la sección prevista de Oceanía. Hasta el momento no he logrado rastrear el posible paradero de los manuscritos inéditos de Kuczynski.

Isla, mantener un registro verdadero y perfecto de todos y cada uno de los bautizos, matrimonios y entierros dentro de las respectivas parroquias (los capilleros de cada parroquia debían contar con un gran libro apropiado para guardar dicho registro) (...) [y para proporcionar] un certificado del mismo en la oficina del secretario, en el mes de marzo de cada año para que permanezca registrado [con multa de 1,000 libras de azúcar mascabado por no hacer el informe anual].

Barbados fue establecido muy temprano desde 1627 y luego creció rápidamente (de 2000 colonos a finales de 1628 se había convertido en una población de 20.000 blancos en 1680), pero en realidad la primera colonia británica exitosa y duradera en el Caribe se estableció tres años antes en 1624 en San Cristóbal, a menudo conocido como Saint Kitts y acompañada de su isla hermana Nieves, que también fue colonizada por los ingleses desde 1628.¹⁷⁴ Desde la década de 1640, Saint Kitts y Nieves llegaron a convertirse en líderes de la producción de caña de azúcar en el Caribe, usando mano de obra esclava traída desde África que trabajaba para los terratenientes estatales.

La primera documentación conocida relativa al registro en una isla data de un poco después de que la de Barbados. En Nieves, en 1681, se aprobó “una ley para las cuotas de los ministros, etc.” que estipuló que “los habitantes de cada parroquia en esta isla deberán pagar (...) 2000 libras de azúcar [por año] a cada secretario que mantenga un registro de todos los bautizos y entierros en cada parroquia” (siendo cualquier negligencia del empleado multada por “el general y el consejo”). Esta ley fue mejorada en 1705 y 1724 con disposiciones que decían “que en cada parroquia deberá conservarse tres grandes libros de papel para el servicio público de dicha parroquia” uno para las cuentas de la parroquia, uno para la

¹⁷⁴ Los indígenas habitantes de Saint Kitts fueron masacrados en el genocidio de Kalinago en 1626 y la isla fue entonces formalmente repartida entre los ingleses y franceses. Los ingleses ganaron el control completo a partir de 1713 en adelante luego de varias décadas de inquieta paz intercalada con conflictos cuando las dos potencias estaban en guerra entre sí, lo cual pasaba a menudo.

junta parroquial y “un tercero como registro para bautizos, matrimonios y entierros, debiendo ser la última conservada solo por el Ministro”. En Saint Kitts, la primera documentación de registro aparece en 1711 cuando “una ley para regular las oficinas” estipulaba “que en cada parroquia se tendrá dos grandes libros de papel para el servicio público de dicha parroquia”, uno para las cuentas de la parroquia que debe ser conservada por los capilleros y uno “como registro para bautizos, matrimonios y entierros, que debe ser conservada solo por el ministro”. Una ley para regular las oficinas en 1727 hizo disposiciones más elaboradas: cada ministro estaba obligado a llevar un registro en un libro encuadernado, con una cuota de 1/6 por cada bautismo, matrimonio y entierro; y una multa de 5 libras por desatender un ingreso, la cual se deducía del salario del ministro por los capilleros y se “destinaba para uso de los pobres de la misma parroquia”.

Jamaica fue otra preciada posesión para los ingleses en el Caribe, produciendo caña de azúcar y café con mano de obra esclava. Tomada por Inglaterra en 1655 durante el protectorado de Cromwell, tenía una población de 4000 a 5000 blancos y 1500 negros en 1660 (lo que posteriormente creció rápidamente, llegando a 15.000 blancos, 40.000 de raza mixta, 5000 negros libres y 311.000 esclavos para la fecha de emancipación, el 1 de agosto de 1834). En una sesión general del gobernador, el consejo y la asamblea de Jamaica en 1664, se aprobó una ley que declaraba que “todos los matrimonios, nacimientos y entierros debían ser registrados por el ministro y enviados a la oficina del secretario” [del consejo]. Esto puede haber sido ocasionado en cierta medida por la llegada en 1662 de Lord Windsor, quien trajo consigo una proclamación real declarando que todos los niños nacidos de ingleses oprimidos en Jamaica debían ser considerados como ciudadanos libres de Inglaterra. Sin embargo, pronto se supo que solo legislando para dicha institución, sin prestar atención a aspectos administrativos prácticos, no era suficiente. En 1670 el gobernador respondió a una solicitud de H.M. Commisioners sobre el número de muertes de blancos y negros en los últimos siete años, diciendo que “no se puede dar cuenta de los muertos, los asentamientos están muy alejados y muy pocos son traídos a la parroquia para ser enterrados, y la parroquia aún no tiene iglesia, ni capilleros, ni otros funcionarios, por lo que no podría llevarse ninguna

cuenta” (aunque es sabido que en 1673 cuando Sir Henry Morgan se convirtió en vicegobernador, ya había 17.272 personas en Jamaica).

En consecuencia, en 1683, el registro obligatorio de “nacimientos, bautizos, matrimonios y entierros” fue introducido por la creciente Colonia de Jamaica a través de “una ley para el mantenimiento de los ministros y de los pobres, y la construcción y reparación de iglesias”. Esta declaraba que, por la autoridad de “el gobernador, el consejo y la asamblea”, “los capilleros de cada respectiva parroquia” debían comprar “un libro en blanco bien encuadernado, en donde el ministro y en caso de no haber ningún ministro (...) los capilleros respectivos, luego de que los patrones de las diversas familias den aviso, (...) bajo multa de cinco libras, se registrarán (...) por medio del Secretario de la Junta Parroquial los nacimientos, bautizos, matrimonios o entierros de todas las personas dentro de dicha parroquia, bajo la pena de cinco libras por cada registro desatendido” y el secretario deberá recibir “una cuota por cada entrada de quince peniques y no más”. También se instituyó un sistema de multas por intentos de falsificación por parte de cualquier funcionario o persona, “como las que las leyes de Inglaterra proporcionan contra el robo, *raze* o *imbezil*, de los registros”, siendo una mitad (*moiety*) de tales “decomisos o sanciones” destinada a “los pobres de la parroquia donde se cometió la falta, y la otra parte o mitad al informante, a ser solicitado por medio de una letra, queja o información en cualquier tribunal de registro de sus majestades en esta isla”. Finalmente, en cuanto a la finalidad esencialmente jurídica de todo esto, se indicó que “todas estas entradas debidamente hechas y mantenidas según lo mencionado anteriormente deberán en adelante y en todo momento considerarse, juzgarse y tomarse como un registro auténtico de todos los nacimientos, bautizos, matrimonios y entierros, y en todos y cada uno de los tribunales de registro en esta isla.”¹⁷⁵

¹⁷⁵ La ley de 1683 no fue reemplazada hasta las leyes de 1844, 1845, 1855 y 1858, que probaron ser todas ineficaces porque cambiaron los elementos de obligación en la legislación de 1683 por un principio meramente voluntario y así tuvo que ser sustituido por dos nuevas leyes de 1877 y 1881, que restablecieron, bajo la oficina del secretario general de la isla, el registro obligatorio de nacimientos y muertes y el mantenimiento de los “registros de Estado Civil y documentos correspondientes” (es decir, “todos los registros que contengan entradas o transcripciones relacionadas con nacimientos, bautismos, matrimonios, defunciones y entierros”).

Por lo tanto, el sistema de registros de Jamaica en 1683 estuvo basado estrechamente en el sistema anglicano parroquial, como fuera restablecido en la Restauración Inglesa. De hecho, el sistema de registro parroquial se concibe como un componente integral en los objetivos más generales de la ley, que son establecer medios prácticos y financieros para conformar y mantener un sistema de parroquias, así como sus iglesias y ministros, en Jamaica. Como puede verse en el título de la ley, esta no solo prevé el requerimiento de medios para el mantenimiento de los ministros, sino también para mantener a “los pobres” de la parroquia. Por lo tanto, puede verse en el título de esta legislación jamaicana de la década de 1680 cómo se había convertido en un modelo arraigado para los ingleses, que para establecer un régimen sólido de autogobierno en un nuevo territorio, era casi tan fundamental la creación de un sistema de registro de identidad legal como la creación de la misma parroquia y la concepción de algún medio para mantener a los pobres. Reflejado en esta legislación, puede verse que estas instituciones son vistas como las tres piedras angulares que forman una unidad básica de la sociedad civil inglesa, una comunidad en funcionamiento, y que refleja el diseño y la influencia del sistema isabelino de 1598-1601, atando las tres instituciones de parroquia, *Poor Law* y una lista de registro de afiliación legal.

El carácter integrado de los vínculos entre estas tres instituciones se hace aún más claro en la legislación aprobada en la década siguiente en Antigua en 1692, muy similar en sus disposiciones a la ley de Jamaica de 1683. Antigua había sido colonizada en 1632, pero fue recién en 1692, momento en el que la población de la isla había crecido a un estimado de 5000 personas, que se aprobó una ley de registro obligatorio de bautizos, entierros y matrimonios en “una ley para la división de esta isla en parroquias y el mantenimiento de los ministros, los pobres y la construcción y reparación de las iglesias”. El título de la ley, por lo tanto, pone de manifiesto que fue solo cuando fue necesario dividir a la creciente y próspera población de la isla en distintas parroquias (cinco fueron creadas en 1692) que se consideró esencial adquirir un registro de quiénes estaban obligados a apoyar con los gastos independientes a las tres instituciones esenciales del ministro, el edificio de la iglesia y “los pobres” en cada parroquia. En aquel tiempo, tener un asentamiento en la

parroquia de nacimiento, conferir derechos de auxilio y las obligaciones para contribuir al fondo de los pobres, se había vuelto completamente institucionalizado en Inglaterra y Gales (con la formalización de las reglas en las “Leyes de Asentamiento” de 1662). Aquí vemos más claramente en la legislación para Antigua lo que había estado implícito también en la legislación jamaicana de 1683. Una vez que un territorio recién establecido crecía hasta el punto en que se acordaba como necesario dividirse en varias parroquias, el registro de nacimientos y matrimonios en parroquias se volvió importante para la asignación justa de derechos y obligaciones entre las parroquias, particularmente relacionadas con las supuestas funciones de mantener a los pobres. Sirviendo a su otro propósito principal de registro de títulos de propiedad, la ley de Antigua de 1692 fue también cuidadosa en especificar que estos nuevos registros, mantenidos por los capilleros bajo la autoridad del gobernador jefe de la isla, debían considerarse de estatus legal como “registro auténtico (...) en todos y cada uno de los tribunales de registro en esta isla”, con una sanción de acuerdo con las leyes de Inglaterra por cualquier falsificación (Kuczynski 1953, 286–287).

Otra diferencia crucial entre estos dos sistemas de registro parroquial colonial en Jamaica y Antigua, y que también prevalecía en Inglaterra y Gales al mismo tiempo, fue la disposición de cobrar por el registro de todos los eventos con una considerable cuota de quince peniques por cada entrada a ser pagados directamente al secretario de la junta parroquial, y que la mitad de las monstruosas multas de cinco libras para los morosos fuera designada para mantener a los pobres. Estos acuerdos reflejan intentos de las colonias por superar las dificultades prácticas de basar sus funciones parroquiales y sistemas de registro en las prácticas anglicanas establecidas en Inglaterra, aunque faltaban en estos territorios recién establecidos ya fuera curas asalariados o dotados, o una *Poor Law* financiada por las calificaciones, que proporcionara respectivamente los recursos para que el modelo de gobernanza parroquial trabajara eficazmente en Inglaterra. Las colonias debían intentar pagar por estas dos funciones y recaudar fondos como correspondía de diversas maneras.

Esta revisión de la historia del registro en Saint Kitts y Nieves, Barbados, Jamaica y Antigua agota el conjunto de las primeras colonias inglesas en

el Caribe que también aprobaron sus primeras leyes de registro durante el siglo XVII, dentro de los cien años desde la formalización del sistema inglés isabelino, entre 1598 y 1601. La mayoría de posesiones inglesas subsecuentes en la región fueron adquisiciones de conquista de los franceses de finales del siglo XVIII o principios del siglo XIX, como St Vincent, Granada y Dominica¹⁷⁶; o de los holandeses, como la Guyana Británica.¹⁷⁷

Por ejemplo, en la historia del registro en St Vincent, una de las leyes recién llegadas al gobierno inglés, ilustra cómo la legislación de registro en las colonias británicas en el Caribe a mediados y finales del siglo XVIII aún se basaba fuertemente en la ley de Jamaica de 1683. En St Vincent, en 1767, la cláusula XII de una “ley para regular las oficinas en esta isla, dándoles facultad para recaudar impuestos dentro de sus respectivas parroquias y dirigir la aplicación de la misma” indicaba que los capilleros de cada parroquia debían comprar un “libro en blanco y bien encuadernado”, en donde el ministro, o los capilleros en caso de su ausencia, se asegurarán de registrar para el secretario de la junta parroquial “los tiempos de bautizos, matrimonios y entierros” de todos en la parroquia, con multas de 60 chelines para “los patrones de las diversas familias” que no informaran, y una multa de 20 libras por incumplimiento del deber como secretario. El secretario también fue incentivado positivamente con recibos con pagos de 3 chelines por cada entrada en el registro, y el mismo pago por hacer

¹⁷⁶ En St Vincent, la feroz resistencia de Carib impidió la colonización europea hasta el siglo XVIII. Los colonos franceses comenzaron plantaciones con esclavos africanos desde 1719, pero la isla fue cedida al gobierno británico en 1763 (aunque fue devuelta brevemente a manos francesas entre 1779 y 1783). Grenada, que se convirtió en una posesión británica en 1783 después del Tratado de Versalles (parte de la Paz de París), no había sido colonizada con éxito por los franceses antes de 1705. Dominica había sido ocupada principalmente por misioneros franceses desde 1635 y no estuvo bajo permanente control británico hasta después de la Paz de París de 1783. Su historia constitucional posterior fue inusual, ya que durante casi tres décadas, desde 1838 hasta 1865, se convirtió en la única colonia británica del Caribe con una legislatura controlada por pequeños propietarios negros, cuyos intereses eran opuestos a los de la élite adinerada inglesa de las plantaciones.

¹⁷⁷ La Guayana Británica fue establecida por los holandeses desde 1616 en adelante, con los británicos asumiendo el control a finales del siglo XVIII y los holandeses cediendo formalmente sus tres posesiones (Essequibo, Berbice y Demerara) a los británicos en 1814. Las numerosas islas de las Bahamas, otra posterior posesión británica, habían sido una ubicación conveniente principalmente para que las bandas de piratas se establecieran, hasta que fue declarada como colonia de la Corona en 1717, seguida de una campaña continua para expulsar a dichos piratas.

una copia del libro de registro para que fuera autenticada por el ministro o los capilleros. En 1810, una “ley para mantener el cuidado del registro público de matrimonios, bautizos y entierros y para hacer del mismo un registro público” fue aprobada, lo que atendía a la preocupación por garantizar la permanencia de estos valiosos registros legales generados durante las pasadas cuatro décadas. La ley estipulaba que para las islas de St Vincent, Bequia y las Granadinas las entradas en estos registros debían “ser consideradas para cualquier intención y propósito, un registro público” y, por lo tanto, todos los registros históricos que podrían ser recuperados debían ser copiados “a expensas del público” en dos libros bien encuadernados de papel fuerte bajo la inspección de un comité de la asamblea legislativa, siendo uno de estos libros entregado al Rector y el otro retenido en la oficina de registros con todos los futuros registros de matrimonio, bautizos y entierros ingresados.

Lo que sucedía cuando una colonia no establecía un sistema de registro durante ya fuera el siglo XVII o incluso el siglo XVIII todavía se apreciaba a detalle en el preámbulo de la legislación pertinente en Tobago, cuando finalmente, a fines de 1820, se aprobó “una ley para otorgar un registro eclesiástico y obligar a su debida y ordenada custodia a futuro”.¹⁷⁸ Los legisladores explicaron que esta ley fue hecha “considerando la falta de un registro eclesiástico que mantenga los bautizos, matrimonios y entierros, realizados según los ritos de la iglesia oficial, por lo que probar legalmente dichos bautizos, matrimonios y entierros se convierte a menudo en algo extremadamente difícil, y esto mismo en el curso de pocos años sería imposible, a menos que se hiciera alguna disposición para preservar la evidencia de dichos bautismos, matrimonios y entierros, sin los que se acumularían gran injusticia y prejuicio para las personas cuyo derecho en adelante dependería de la producción de dichas pruebas”.

¹⁷⁸ Se disputaron Tobago, como una posesión colonial, entre holandeses, españoles, franceses, británicos e incluso los Estados Unidos a lo largo de los siglos XVII y XVIII, y consecuentemente con una poca continuidad de gobierno o desarrollo sostenido agrícola hasta que finalmente fue cedida permanentemente a Gran Bretaña en 1815. Trinidad había estado continuamente bajo dominio español hasta que fue cedida a Gran Bretaña en 1802. A las dos islas se les volvió una sola colonia en 1889.

Esta breve revisión de algunos casos cronológicamente posteriores sugiere que los principales problemas relativos a la creación de un registro legal robusto de identidades personales y relaciones de parentesco, que puede verse claramente expresada en la legislación relativa a la historia comparativa de la colonización inglesa a principios de la edad moderna inglesa en Norteamérica y el Caribe, seguían siendo la preocupación dominante de los colonos ingleses en el extranjero durante fines del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, casi a finales de la Edad Moderna. Aún no hay señales de preocupación por emplear la información de los registros para asuntos de salud pública, vigilancia criminal o como índices económicos, los cuales se vuelven objetivos mucho más frecuentes en el transcurso del siglo XIX en el imperio británico y en otros lugares.

Discusión final

En conclusión, ofreceré dos o tres reflexiones sobre el reporte comparativo precedente en la historia de los registros de identidad entre los ingleses y los colonos ingleses en el extranjero durante inicios de la edad moderna. En primer lugar, se presentan observaciones recapitulatorias del reporte comparativo presentado. En segundo lugar, se hace un comentario sobre el importante tema, que aún no ha sido explícitamente discutido hasta el momento, de la eficacia práctica de las distintas leyes y ordenanzas en las colonias de América y el Caribe. Finalmente, una breve sugerencia sobre el más amplio significado historiográfico de la historia de la amplia proliferación de leyes intentando instaurar sistemas de registro de identidad universales para los sujetos libres de la Corona Inglesa, en el período de inicios de la Edad Moderna desde el siglo XVI hasta principios del siglo XIX.

En primer lugar, la evidencia comparativa recaudada sobre los asentamientos y colonias inglesas parece indicar que, aunque los ingleses en los siglos XVII y XVIII no llegaban a nuevos territorios con la intención inmediata y preestablecida de conformar sistemas de registro legal y civil, en casi todos los casos, ya fuera a instancias de los gobernadores nombrados por la Corona o de los propios colonos independientes, siempre surgió

como una prioridad, y a menudo temprano en la historia del asentamiento dentro de las primeras dos o tres décadas de su fundación y el crecimiento de la población de colonos. Al llegar una colonia a los 4000 habitantes libres, a menudo parece haber sido un punto demográfico en el cual la formulación de sistemas de leyes de registro y administración parecen llegar a percibirse como una prioridad, si aún no habían sido promulgadas. Esto estaba a menudo asociado a los patrones de asentamiento que llegaban a estar geográficamente dispersos lo suficiente para que los habitantes reconocieran que un solo lugar de adoración colectiva ya no era práctico y que debía haber múltiples parroquias formadas y con diferentes autoridades. Al reconocer la necesidad de múltiples parroquias, se trajo a flote la cuestión de poseer un registro de miembros, debido a las obligaciones financieras que fueron reconocidas por los ingleses sobre el apoyo al ministro, el edificio de la iglesia y los pobres de la parroquia, siguiendo el modelo firmemente arraigado del gobierno local parroquial inglés establecido por las *Poor Laws* isabelinas.

La legislación promulgada en todas las colonias también reiteró repetidamente el valor del registro civil para la posteridad de los colonos libres, lo que significa la importancia de establecer un registro legal seguro de relaciones de identidad como una clave para la propiedad privada y la capacidad de transmitir propiedades a través de generaciones con seguridad. Aquí vemos una institución fundamental para la propagación mundial de las relaciones comerciales y capitalistas que surge como una prioridad para los ingleses conforme se iban dispersando y estableciendo.

En segundo lugar, existe la pregunta práctica de la efectividad, la persistencia y la eficacia de todos estos diversos sistemas de registro colonial que fueron creados por los ingleses durante inicios de la edad moderna. Hasta ahora ha dado la impresión de que mucha actividad legislativa positiva y energía han sido dedicadas a este negocio prosaico del gobierno y la ley. Sin embargo, ¿acaso todas estas leyes funcionaron de la manera prevista? Y si no, ¿por qué no? En Inglaterra los propios demógrafos históricos han confirmado que en muchas de las parroquias con registros sobrevivientes podemos tener confianza sustancial de que la mayoría de los nacimientos y muertes de la población aptos, por lo menos, fue ingresada confiablemente en los registros parroquiales

hasta las décadas de cierre del siglo XVIII (se cree que la uniformidad de la cobertura de los matrimonios en los registros anglicanos ha sido bastante más variable por lo menos hasta la intervención de la ley de Lord Hardwicke en 1753 que ordenaba que, de ahora en adelante, todos los matrimonios legalmente válidos debían realizarse *in facie ecclesiae*).

Parece ser que en la mayoría de los casos fuera de Inglaterra y Gales, incluyendo incluso Massachusetts, los sistemas de registro colonial, cuyas leyes originarias del gobierno se han discutido aquí, no lograron en la práctica nada que se acercara a una universalidad de cobertura, eficiencia y permanencia a lo largo del siglo XVIII. Por supuesto que incluso el sistema en Inglaterra se empantanó en ineficiencia durante las décadas de cierre del siglo XVIII y décadas de apertura del siglo XIX, cuando sus métodos de operación eran cada vez más sujetos a urgente revisión eclesiástica y del gobierno, llevando eventualmente a la revisión completa del sistema y al establecimiento de un sistema de registro civil, administrado y financiado por el Estado central, por las dos leyes de matrimonio y registro de 1836. Pero al parecer, de lo visto de la pobre y desigual supervivencia de los registros consultados por los historiadores demográficos, había problemas prácticos más fundamentales que se pusieron rápidamente de manifiesto en muchos de los asentamientos británicos en el extranjero, tal que pueden haber nunca funcionado como sistemas de registro universal genuinamente disponibles y eficaces para la población libre del territorio, como aparentemente se hizo en Inglaterra y Gales.¹⁷⁹

La ironía fue que la monarquía, sistema eclesiásticamente organizado de comienzos de la edad moderna y del viejo mundo, se acercó a proporcionar a la población nacional de Inglaterra y Gales todas las ventajas de un sistema de registro civil moderno, en lugar de los sistemas más seculares que funcionaban en otros lugares del mundo de habla inglesa, como en Massachusetts. Una de las razones para la mayor longevidad y eficacia del sistema inglés fue sin duda la ventaja de tener un grupo de curas

¹⁷⁹ Esta es la visión expresada por la mayoría de territorios del Caribe evaluados por Kuczynski. En lo que respecta a Norteamérica, las colonias de habla inglesa han dejado un mosaico de registros sobrevivientes de diversas calidades. Esto contrasta con los excelentes y abundantes registros mantenidos y conservados por los colonos franceses en el siglo XVII y XVIII en Canadá.

razonablemente bien disciplinados y disciplinables para mantener y conservar los registros sin ningún costo. Como fue demostrado en el interregno cuando los ingleses tuvieron que pagar por sus registros, la población y los registradores entonces se volvieron menos obedientes. Pero probablemente un factor igualmente importante que explica el éxito y la permanencia del sistema en Inglaterra debe residir en la manera en que estaba funcionalmente integrada a la universalista, altamente inusual y relativamente bien dotada *Poor Law*, a través de las leyes de derecho de asentamiento. Esto representa el cumplimiento incluso entre la gran cantidad de pobres, que no podían aspirar a transmitir bienes a sus herederos. Las reglas de asentamiento de la *Poor Law* dieron a las masas una forma diferente de propiedad o de derecho y con ello una razón muy tangible para querer que sus infantes iniciaran la vida con una facultad afirmada públicamente a su derecho de establecimiento, que garantizaría para ellos un derecho para el resto de la vida a una parte suficiente de la riqueza colectiva de su parroquia para estar a salvo de la indigencia. En las colonias americanas, donde muchos de los pobres eran inmigrantes no nacidos en el territorio y donde había una frontera abierta, las reglas y prácticas de asentamiento tan integrales de las *Poor Laws* aparentemente no fueron adoptadas (Szreter 2013). Es también el caso de que cualquier presunta universalidad de tales sistemas integrados de registro y seguridad social era complicada en los contextos de Norteamérica y el Caribe por la práctica de la esclavitud perpetua, que se desarrolló ampliamente durante la segunda mitad del siglo XVII, creando un conjunto diferente de relaciones basadas en la raza entre la posesión de propiedades y las clases trabajadoras en la sociedad. Paradójicamente, en las colonias del Caribe el registro de identidad universal para esclavos negros solo se convirtió en un objeto de gobierno al punto de que a principios del siglo XIX las autoridades de Londres decidieron que este sería un método eficaz para acelerar la abolición de la institución.

Finalmente, consideremos la importancia historiográfica de esta historia de repetidos esfuerzos de los ingleses para crear sistemas de registro legal y civil para sí mismos en circunstancias tan diversas a comienzos de la edad moderna. El reporte ofrecido aquí puede sentar las bases para una interpretación con algún significado, en caso los ingleses, sin importar su

denominación religiosa, hubieran llegado a utilizar y conscientemente a valorar y activamente defender o promover el registro de identidad como un sistema de práctica legal y de derechos civiles durante los tres primeros siglos modernos (siglos XVI, XVII y XVIII). Si puede demostrarse que fue el caso, se demostraría cómo un sistema nacional oficialmente aprobado, originalmente instaurado por Thomas Cromwell para registrar las ceremonias de la iglesia oficial marcando los ritos reproductivos de *passage*, cumpliendo con el objetivo político de despojar de sus propiedades a aquellos que buscaban desafiar al monarca al practicar una religión distinta, se convirtió, en décadas posteriores, en un sistema civil prácticamente universal de registro legal de identidades y relaciones de parentesco, con el fin de sustentar en todo el mundo las necesidades de un sistema de acumulación de capital privado y de transmisión intergeneracional de la riqueza en una sociedad comercial no confesional. Sin embargo, aunque esto parece reflejar la intención principal de muchas de las leyes legislativas aquí examinadas, esta revisión comparativa también parece indicar que tal sistema solo se volvió totalmente eficaz y permanente en la práctica donde fue integrado con un sistema de seguridad social universalista, como en las parroquias de Inglaterra y Gales. La continua y trascendental historia de estas instituciones hermanadas desde 1598 supondría que la teoría moral, literaria y política de los derechos humanos abstractos creados a finales del siglo XVIII y principios del XIX era en cierto sentido una racionalización de un conjunto de normas jurídicas, administrativas y prácticas con las que los ingleses se habían familiarizado y que han tratado de promulgar en muchos ámbitos diferentes en el transcurso de los últimos dos siglos. A su vez, esto sugeriría una reevaluación de nuestra comprensión de la interacción causal y narrativa entre la historia de las ideas, el gobierno, las leyes, las prácticas sociales y las necesidades económicas para entender la historia a largo plazo de la aparición de algo que hemos convenido en llamar los “derechos humanos” de finales del siglo XX.

Bibliografia

- Basten, S. (2006). From Rose's Bill to Rose's Act: A reappraisal of the 1812 Parish Register Act. *Local Population Studies* 76: 43.
- Baxter, S. (2012). The Making of Domesday Book and the Languages of Lordship in Conquered England. En: *Conceptualizing Multilingualism in Medieval England c. 800-c. 1250*, pp. 271-308. Elizabeth M Tyler (Ed.). Brepols.
- Bayly, C. A. (2004). *The birth of the modern world, 1780-1914: Global connections and comparisons*. Wiley-Blackwell.
- Bossy, J. (1985). *Christianity in the West, 1400-1700*. Oxford University Press, Oxford.
- Brown, R. L. (1981). The rise and fall of the Fleet marriages. *Marriage and Society: Studies in the Social History of Marriage*, pp. 117-136.
- Bureau of the Census. (1998). *1998 World Almanac and Book of Facts*. Washington, DC: US Department of Commerce.
- Charbonneau, H., B. Desjardins, J. Légaré, & H. Denis. (2000). The population of the St. Lawrence valley, 1608-1760. En: M.R. Haines & R.H. Steckel (Eds.). *A Population History of North America*, pp. 99-142. Cambridge U.P.
- Charlesworth, L. (2009). *Welfare's forgotten past: a socio-legal history of the poor law*. Routledge.
- Cressy, D. (1980). *Literacy and the social order: reading and writing in Tudor and Stuart England*. Cambridge University Press.
- Edge, P. G. (1928). Vital Registration in Europe. The Development of Official Statistics and Some Differences in Practice. *Journal of the Royal Statistical Society*, 91, 3: 346-393.
- Edwards, B. (1819). *The history, civil and commercial of the West Indies: With a continuation to the present time*. Whittaker.
- Elton, G. R. (1985). *Policy and Police: The Enforcement of the Reformation in the Age of Thomas Cromwell*. Cambridge Univ Press.

Foucault, M. (2007). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977-78*, trans. Graham Burchell, Basingstoke & New York: Palgrave Macmillan.

García y García, A. (1997). *Synodicon hispanum, Volume VII*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

Gutman, R. (1958). Birth and Death Registration in Massachusetts. I. The Colonial Background, 1639-1800. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 36, 1 (January): 58-74.

Hacking, I. (1991). How should we do the history of statistics. En Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller (Eds). *The Foucault effect: Studies in governmentality*: 181-195.

Hindle, S. (2004). *On the parish?: The micro-politics of poor relief in rural England, c. 1550-1750*. Oxford University Press, USA.

Hunt, L. A. (2007). *Inventing human rights: A history*. WW Norton & Company.

Hyams, P. (1987). "No Register of Title": The Domesday Inquest and Land Adjudication. *Anglo-Norman Studies*, ix: 132: 139.

Kuczynski, R. (1953). *Demographic Survey of the British Colonial Empire. Volume III West Indian and American Territories*. London: Oxford University Press.

Shapiro, S. (1950). Development of Birth Registration and Birth Statistics in the United States. *Population Studies* 4, 1: 86-111.

Slack, P. (1988). *Poverty and policy in Tudor and Stuart England*. Longman.

Slack, P. (1990). *The English poor law, 1531-1782*. Cambridge Univ Press.

Snell, K. D.M. (1987). *Annals of the labouring poor: social change and agrarian England, 1660-1900*. Cambridge Univ Pr.

Szreter, S. (2011). Children with a (Local) State: Identity Registration at Birth in English History since 1538. En J. Bhabha (Ed.). *Children without a state : A global human rights challenge*. Cambridge Mass.: MIT Press.: 331-351.

Szreter, S. (2007). The Right of Registration: Development, Identity Registration,

and Social Security—A Historical Perspective. *World Development* 35, 1: 67–86.

Szreter S. (2013). Why Were the English Parish Registers Created and How Did They Persist? A Case Study in the Use of the Comparative Method in History. Cap. 9 en: Ilse About, James Brown, & Gayle Lonergan (Eds.). *People, Papers, and Practices: Identification and Registration in Transnational Perspective, 1500-2010*. Palgrave Macmillan.

Tanner, N. P. (1990). *Decrees of the Ecumenical Councils: Nicaea I to Lateran V*. Sheen & Ward & Georgetown University Press.

Tate, W. E. (1969). *The parish chest: a study of the records of parochial administration in England*. Cambridge University Press.

Taylor, J. S. (1989). *Poverty, migration, and settlement in the Industrial Revolution: sojourners' narratives*. The Society for the Promotion of Science and Scholarship (Palo Alto, Calif.).

Thompson, S. (2010). Census-taking, political economy and state formation in Britain, c.1790-1840. Tesis doctoral, University of Cambridge.

Vann, R. T, & D. Eversley. (1992). *Friends in life and death: British and Irish Quakers in the demographic transition*. Cambridge University Press.

Vinovskis, M. (1980). *Studies in American Historical Demography*. Academic Press Inc.

Wrigley, E. A, and R. S. Schofield. (1981). *The population history of England, 1541-1871: a reconstruction*. Cambridge Univ Press.

Szreter, Simon

Profesor de Historia y Políticas Públicas en la Facultad de Historia de la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Es profesor de Historia Económica y Social Británica Moderna. Sus principales campos de investigación son la historia demográfica y social, la historia de la ciencia social empírica y la relación entre la historia y temas de políticas públicas contemporáneas.

Sus principales publicaciones son: *Fertilidad, clase y género en Gran Bretaña 1860-1940* (Cambridge, 1996); *Cambios en el tamaño de la familia en Inglaterra y Gales 1891-1911: lugar, clases y demografía* (coautor, Cambridge 2001), *Categorías y contextos. Estudios antropológicos e históricos en demografía crítica* (co-editado, Oxford 2004) y *Salud y riqueza: estudios en historia y política* (Rochester University Press 2005).

También es autor de numerosos artículos en ciencias histórico sociales y revistas médicas. Ha editado números especiales de *Social History of Medicine* y *The Journal of Interdisciplinary History* y es coeditor de *historyandpolicy.org*, una iniciativa conjunta de la Facultad de Historia de Cambridge y el Instituto de Historia Británica Contemporánea de Londres. En 2012 coeditó, con Keith Breckenridge, *Registro y Reconocimiento. La documentación de la persona en la historia del mundo* (Oxford University Press).

Szreter ha sido galardonado con el Premio Viseltear por la Asociación Americana de Salud Pública.

RESEÑAS

SURRALLÉS, Alexandre (2009) *En el corazón del sentido. Percepción, afectividad, acción en los candoshi, Alta amazonía*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos. 384 pp.

“Vemos con el corazón. Hasta en los sueños, vemos con el corazón.”
(Tsanchi, poblador candoshi del río Chapulí)

En el corazón del sentido el autor nos describe y explica la constitución del mundo candoshi a partir del corazón: centro perceptivo de las actividades subjetivas, soporte fundamental de la vida humana y vida en general. Es el elemento de unión de todos los constituyentes de las personas. Permite la construcción de facultades cognitivas, perceptivas y sensitivas a través de categorizaciones y acciones dentro de la vida individual y social del individuo candoshi.

Magish es la palabra en lengua candoshi que significa corazón y la raíz de las palabras que organizan las tres partes de este libro: *magónamaama*, *magóanamaama* y *magómaama*: los estados de ánimo, los estados de cosas y los estados de hechos.

Para teorizar sobre ello, Surrallés realizó un prolongado trabajo etnográfico de varios años en el territorio candoshi de las comunidades del río Chapulí y el lago Rimachi, en la actual provincia del Datem del Maraón (antes Alto Amazonas), en el departamento de Loreto.

Inicia el libro explicando que este pueblo pertenece a la nación más grande de la Amazonía compuesta por los Jíbaro-Shuar: shuar (huambisa o wampis), achuar, aguaruna (awajún) y shiwiar; y por los Jíbaro candoa: candoshi y shapra.

El libro tiene como objetivo entender el sentido y la expresión “ver con el corazón”, describir y analizar la perspectiva candoshi sobre el mundo a partir de su punto de vista corporal: el corazón. Está dividido en tres partes que se describirán a continuación.

En la primera parte, “Los estados de ánimo”, el autor nos muestra la ontogénesis del individuo cándoshi, su formación biológica

y social desde el nacimiento. Nos cuenta que los niños al nacer no poseen un nombre, sino que recién obtienen uno cuando demuestran alguna característica física o de personalidad que los relacione con algo. Las madres les dan nombres de ancestros que representan liderazgos y que han sido grandes hombres. Esta responsabilidad se asocia a la vida cotidiana del individuo candoshi, puesto que es educado para cumplir ciertas responsabilidades en momentos de conflictos con otros grupos. De ese modo, el autor nos indica que el corazón impulsa a la persona hacia el mundo, pues expresa la intencionalidad predadora, una acción que busca aprehender cualidades tanto humanas como no humanas.

Esta animación predadora es impulsada por el *vani*¹⁸⁰, por la intencionalidad y su obra. El *vani* es comunicativo porque interviene en la vida ordinaria a través de los sueños y los trances efecto de la ingestión del jugo de tabaco, la datura o la liana (ayahuaca). En estos trances, el jaguar es el animal cuyo *vani* debe ser aprehendido, pues es lo que es no por ser un animal, sino por su forma de ser: un predador. Es esencial en el modo de actuar de los candoshi: porque aprehende los objetos y sujetos para una animación predadora.

En la segunda parte, “Los estados de cosas”, el autor discute la perspectiva candoshi sobre el entorno con el fin de destacar el monismo fundamental que impera en su representación del cosmos, y en el que todos sus fenómenos, naturales o sociales, tangibles o imaginarios, son el resultado de un mismo y gigantesco movimiento.

Explica que no hay dualidades ni separaciones en el mundo candoshi. Los humanos y no humanos representan la misma sustancia. La numeración relacionada con la anatomía así lo demuestra: semánticamente su sistema numeral está relacionado con la anatomía de la mano y los pies. Por ejemplo, el número 2 es “tsibonó”, que representa al dedo anular de la mano. Esta permite medir grandes unidades en la construcción de la casa, espacio delimitado para las relaciones simbólicas y prácticas con el entorno y el conjunto de la vida social. La casa cuenta con ambientes donde se

¹⁸⁰ Término candoshi que puede aproximarse a “alma”, pero que representa una intención-una fuerza- que motiva hacia la acción. Implica una presencia humana o no humana. Por ejemplo, el significado de los nombres de los ancestros.

elaboran artefactos (como canastas) y es un espacio de compromiso entre sexos (*tiboramshishi*). El huerto, unidad de producción y consumo, también es de sociabilidad; y la casa en sí misma, el lugar donde se organizan las actividades económicas de subsistencia, entre otros. Su ubicación se elige por criterios de protección ante posibles ataques o por un criterio ecológico que permite un mejor sembrío, caza, pesca y de acceso al agua. Como el cuerpo, la casa tiene vida limitada: 10 años a lo mucho por el envejecimiento o maltrato del tejado, el suelo de cultivo débil o la muerte de su jefe (donde el hombre sería como el corazón).

Por otro lado, no existen términos para traducir tiempo y espacio, pero sí hay la categoría “devenir” que representa un desplazamiento en el cual el tiempo está inscrito en el espacio. En ese sentido, la vida se concibe como una travesía y no como un periodo.

Asimismo, en la mitología candoshi se encuentran relatos de una época (el autor indica que como en la mayoría de las mitologías amazónicas) en la que toda entidad era humana. Un continuum de humanos y no humanos. Esta “ontología animista” es parte de la subjetividad y sociabilidad que constituyen nociones extensibles al infinito.

Del mismo modo, recurre al concepto del perspectivismo para indicar que existe una ideología según la cual las especies humanas y no humanas que pueblan el mundo animista aprehenden la realidad de la misma manera pero según diferentes puntos de vistas relativos. En este punto se observa la influencia de Philippe Descola y de Eduardo Viveiros de Castro, referentes importantes de la antropología amazónica.

Surrallés también menciona que la concepción identitaria de los candoshi parte de su autodenominación, proveniente de *kadoazi* que es una especie de loro. El término es polisemántico, pues es el nombre de una persona representada en el Gran Hombre antiguo. Es también el sinónimo de ser humano que no incluye blancos y mestizos, debido a que desde el punto de vista de su propia existencia respecto de la humanidad no hay un concepto de humanidad universal. En ese sentido, *kadoazi* es igual a *candoshi* que viene a ser “nosotros y los que somos como nosotros”. En la continuidad es *kadoazi* – humanos – *Jíbaro* – *Candoa* – *Candoshi* –

Grupo local y parientes. Para el reconocimiento mutuo e identificar a otra persona (esto debido a su relación con los *shapra* y otros grupos *jíbaro*) acuden a la variación dialectal, el parentesco o el territorio ocupado por los antepasados.

Por su parte, también aparece la tensión predatoria y un espejismo de intercambio constitutivo en el que el concepto de deuda (*toomáshiri*) también significa venganza: muerte que hay que infligir a la facción enemiga sospechosa de haber matado real o simbólicamente a un miembro de la facción propia. Este tipo de acciones denotan la característica guerrera de los candoshi. Tampoco hay una filosofía de la reciprocidad que busque un equilibrio en el intercambio, sino más bien predomina la exacción: una obligación de dar para evitar una pérdida mayor, como la vida misma.

En ese contexto, se forman las alianzas matrimoniales que varían de la forma como lo hacen los achuar y otros grupos jíbaro (la dinámica de las primas cruzadas). Para las candoshi, estas alianzas se hacen a través del intercambio de hermanas, mujeres u objetos en tres momentos distintos.

Así, las alianzas predatorias que se forman tienden a la reclasificación genealógica poco profunda vertical y lateralmente, y provocan una “desgenealogización” y una fuerte amnesia genealógica. Esta se considera una ideología predatoria por la captura de personas, de sustancias e identidades del “otro”.

Finalmente, la tercera parte del libro trata sobre los estados de hechos. Aquí se aprecia la cualidad del corazón que reestructura las capacidades perceptivas del sujeto, requisito previo para la acción.

En este punto podemos observar que el individuo candoshi busca la visión “*arutam*” para preparar a los hombres en el acto de matar cuando quieran participar en una incursión guerrera. Este ritual exige una dieta rígida y abstinencia de agua, comida y de relaciones sexuales. El “*arutam*” se realiza fuera del espacio social. Generalmente, el guerrero busca un lugar alejado para su realización a través de la ingestión del jugo del tabaco.

La visión del “*arutam*”, que impulsa a la acción, se manifiesta en el jaguar o la anaconda, animales del mundo candoshi que representan la predación. Para ir a la acción se realiza un ritual denominado “*tapachi*” que significa “ir a la guerra”. Las mujeres cumplen el rol de servir el masato. Solo la esposa del Gran Hombre tiene derecho a hablar y ser escuchada. El ritual termina con un diálogo entre los hombres en el que se declaran fidelidad entre los grupos guerreros.

Ya en la emboscada, el objetivo es minimizar las pérdidas. En un eventual éxito de esta venganza, el vencedor se puede llevar la cabeza del vencido para ser reducida. Función que cumplen las mujeres en el ritual de reducción de cabezas, denominada en lengua candoshi “*tochigamaama*”, que significa despojar o desollar. Para los achuar y otros grupos jíbaro el ritual se denomina “*tsantsa*”.

Para entrar en esta acción se hace necesario sentirla. La trayectoria chamánica y los cantos de imploración son elementos fundamentales en este punto, pues canalizan de un modo las revelaciones en el mundo de los sueños y las revelaciones producidas por los diferentes narcóticos vegetales como el tabaco, la datura o la liana (conocida también en otros pueblos como ayahuasca). La ingestión de estos narcóticos, como lo mencioné líneas arriba, exige un gran abstinencia sexual y de ingestión de agua y alimentos.

Como se puede apreciar, los tres momentos en el que está organizado el libro describen y explican el modo de acción de los candoshi en su relación con ellos mismos y su entorno. Es importante recalcar la propuesta teórica del autor que coloca al mundo emocional como elemento que ayuda a desarrollar la sociabilidad, percepción y creación de nuevos conocimientos. Así, el corazón como motor de la formación del individuo y sociedad candoshi permite descubrir una forma de actuar simétrica tanto con los humanos y no humanos.

Instrucciones para los autores

1. La Revista Académica es una publicación anual de la Escuela Registral (ER) del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Fue fundada en 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 Dirección de la Escuela Registral del RENIEC. Cada artículo que se recibe es evaluado por el sistema *peer review* (arbitraje por pares).

2. 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: dsantamaria@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 cms a cada lado.
5. La bibliografía citada se incorporará al final del artículo en orden alfabético.

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) Breve biografía de los autores, entre 100 y 120 palabras.

Las citas bibliográficas se basan en pautas establecidas por la American Psychological Association (APA).

- **Libro (un autor)**

Referencia: Muñoz, R. (2002). *Estudio práctico de la fusión y escisión de sociedades*. México: ISEF.

En el texto: (Muñoz, 2002).

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:

Colombo, C. J., Alvarez Juliá, L., Neuss, Germán R. J., y Porcel, R. J. (1992).

Curso de derecho procesal y civil (vols. 1-7). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Cita en el texto (Colombo, y otros, 1992, 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:

González, R., y Ramírez, J.L. (2007). La teoría de los valores. México: Prentice-Hall.

En el texto: (González y Ramírez, 2007)

- **Libro (tres o más autores)**

Referencia:

Hernández, E.G., Rojas, H., Ramírez, J.L., y González, R. (1998). Algunos aportes de la psicología al estudio de los valores. Madrid, España: Pirámide.

En el texto:

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:

Las teorías del aprendizaje cognoscitivo han sido importantes en este sentido (Rojas, Vargas, González y Gutiérrez, 2007).

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

Otras formas de aprendizaje han sido descritas en la literatura sobre aprendizaje cognoscitivo (Rojas et al., 2007).

(Esto se hace después de la primera cita).

- **Capítulo de libro**

Referencia:

Arce, J.C., y Gutiérrez, M. (2012). Indicadores financieros y su relación con la economía futura latinoamericana. En R.J. Porras (Ed.), *El rumbo económico de América Latina* (pp.100-121). Bogotá, Colombia: Nuevo Camino.

En el texto: (Arce y Gutiérrez, 2012, p. 104).

- **Artículo de publicación periódica**

Referencia:

Mora, H., y Domínguez, L.A. (2010). La psicología cognoscitiva y su relación con las ciencias del cerebro. *Actualidades en Ciencias Cognoscitivas*, 14, 330-337.

En el texto: (Mora y Domínguez, 2010, p. 334).

- **Artículo de un diario**

Referencia:

Castro, E. (25 de mayo de 2011). El pulso de la economía actual latinoamericana.

La Nación, pp. 15A, 17A.

En el texto: (Castro, 2011).

- **Documento de Internet**

Referencia:

Instituto Nacional de Seguros. (2011). Normas de salud ocupacional para las empresas privadas. Recuperado de <http://www.ins.go.cr/normas.html>

En el texto: (Instituto Nacional de Seguros, 2011).



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