

Campesinos Indígena Originarios sin existencia legal



FUNDACION
tierra

Promover el
acceso pacífico
y equitativo a la tierra

Campeŕinos Indígena Originarios sin existencia legal



**Resultados de la Encuesta de Indocumentación
Chuquisaca y Potosí
Septiembre, 2009**

Este documento, la encuesta y las acciones para el ejercicio de los Derechos de Ciudadanía se han realizado con el apoyo de Lutheran World Relief (LWR) y la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo (DRL).

La Fundación TIERRA cuenta con el apoyo institucional de:
EED: Servicio de las Iglesias Evangélicas de Alemania para el Desarrollo
ICCO: Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo

Editor: Fundación TIERRA – Regional Valles
Calle Padilla Nº 374, Sucre
Tel: (591-4) 644 5092
Tel/fax: (591-4) 691 3525
Email: tierrach@tierra.org

Cuidado de edición: Fundación TIERRA
Diseño de tapa: Fundación TIERRA
Fotografía de tapa: Juan Pablo Chumacero

© Fundación TIERRA, 2009
Primera edición, octubre de 2009
DL: 4 - 1 - 2459 - 09
Impreso en Bolivia

Imprenta: Punto de Encuentro
encuentro@entelnet.bo - (591-2) 222 49 87

Contenido

Presentación.....	7
Introducción.....	9
1. Características demográficas.....	15
1.1. Características generales.....	15
1.2. Densidad poblacional.....	18
1.3. Población indígena.....	19
1.4. Estado civil o conyugal.....	22
1.5. Inscripción en el registro civil.....	27
2. Encuesta de indocumentación.....	31
2.1. Cobertura poblacional de la encuesta.....	31
2.2. Estado civil o conyugal según censo 2001 y encuesta 2007.....	34
2.3. Inscripción en el registro civil según censo 2001 y encuesta 2007.....	37
3. Certificado de nacimiento.....	39
3.1. Tenencia de certificado de nacimiento.....	39
3.2. Certificados de nacimiento con errores.....	44
4. Cédula de identidad.....	55
4.1. Tenencia de cédula de identidad.....	55
4.2. Vigencia actual de la cédula de identidad.....	59
4.3. Cédula de identidad con datos erróneos.....	63
5. Certificado de matrimonio.....	75
5.1. Tenencia de certificados de matrimonio.....	75
5.2. Certificados de matrimonio con errores.....	77
Conclusiones.....	85
Recomendaciones.....	89
Bibliografía.....	92
Anexo 1.....	93
Anexo 2.....	106

Índice de cuadros

Cuadro 1.1.	Población rural por sexo según municipios y departamento.....	16
Cuadro 1.2.	Densidad poblacional según municipios	19
Cuadro 1.3.	Población indígena de 15 años o más según municipios.....	21
Cuadro 1.4.	Población indígena de 15 años o más según municipios (en porcentajes).....	22
Cuadro 1.5.	Estado civil o conyugal de la población de 15 años o más	24
Cuadro 1.6.	Estado civil o conyugal de la población de 15 años o más (en porcentajes)	26
Cuadro 1.7.	Población inscrita en el registro civil por municipio	27
Cuadro 1.8.	Población inscrita en el registro civil por municipio (en porcentajes).....	29
Cuadro 2.1.	Cobertura de la encuesta 2007 según municipios	33
Cuadro 2.2.	Estado civil o conyugal de la población de 15 años o más de edad según municipio (datos relativos)	36
Cuadro 2.3.	Población inscrita en el registro civil (en porcentajes).....	38
Cuadro 3.1.	Tasa de población sin certificado de nacimiento según municipios.....	40
Cuadro 3.2.	Tasa de población sin certificado de nacimiento según grupos de edad.....	42
Cuadro 3.3.	Tasa de población con datos erróneos en su certificado de nacimiento por municipios.....	45

Cuadro 3.4.	Tasa de población con datos erróneos en su certificado de nacimiento por grupos de edad.....	47
Cuadro 4.1.	Tasa de población sin cédula según municipios.....	56
Cuadro 4.2.	Tasa de población sin cédula de identidad por grupos de edad.....	58
Cuadro 4.3.	Tasa de población con cédula de identidad sin vigencia por municipio	60
Cuadro 4.4.	Tasa de población con cédula de identidad sin vigencia por grupos de edad.....	62
Cuadro 4.5.	Tasa de población con datos erróneos en su cédula de identidad por municipio.....	64
Cuadro 4.6.	Tasa de población con datos erróneos en su cédula de identidad por municipio por grupos de edad	66
Cuadro 5.1.	Tasa de población casada sin certificado de matrimonio.....	76
Cuadro 5.2.	Tasa de población casada con datos erróneos en su certificado de matrimonio.....	78

Índice de gráficos

Gráfico 1.1.	Chuquisaca: participación porcentual de la población por municipios. (En porcentaje).....	18
Gráfico 1.2.	Potosí: participación porcentual de la población por municipios. (En porcentajes).....	18
Gráfico 1.3.	Población indígena de 15 años o más de edad	20
Gráfico 1.4.	Estado civil o conyugal de la población de 15 años o más de edad.....	24
Gráfico 1.5.	Población inscrita en el registro civil por municipio	29
Gráfico 2.1.	Relación entre población encuestada y población total de los municipios de Chuquisaca	34

Presentación

Una de las labores del Estado es facilitar a todos los bolivianos el ejercicio de sus derechos ciudadanos mediante servicios públicos de registro y certificación relativos a la identidad, estado civil, defunciones y otros aspectos específicamente señalados por ley. Se sobre entiende que el Estado debe garantizar confidencialidad y veracidad en el manejo de esta información. La institución encargada de esta tarea es el Servicio Nacional de Registro Civil. Según el Censo Nacional 2001, en Bolivia alrededor del 90% de la población está inscrita en el Registro Civil para los certificados de nacimiento, porcentaje que baja a 87% para el área rural.

Esta situación de por sí es preocupante y afecta a casi un millón de bolivianos. Sin embargo, cuando se considera otros elementos adicionales como la tenencia de documentos personales con datos incorrectamente registrados, los bolivianos que carecen de existencia jurídica son muchísimos más. Este problema se produce a nivel nacional pero afecta mucho más a los sectores excluidos, en especial mujeres, indígenas y habitantes del campo. Impide el pleno ejercicio de derechos sociales, civiles y políticos y no favorece la igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos. Todos los días los indígenas, campesinos y originarios de las comunidades rurales, enfrentan innumerables barreras de carácter cultural, económico, administrativo y jurídico a la hora de obtener certificados de nacimiento, cédulas de identidad, certificados de matrimonio o de defunciones.

Por estas razones es que la Fundación TIERRA mediante su Oficina Regional Valles ha realizado una encuesta de indocumentación a fines del año 2007, como parte de un trabajo más amplio de apoyo a los indígenas, campesinos y originarios de Chuquisaca y parte de Potosí en su diaria batalla por tener existencia jurídica. Entre los años 2008 y

2009 tenemos la satisfacción de haber ofrecido servicios jurídicos para la obtención de documentos personales a un total de 29.700 personas, facilitando la entrega concreta de certificados de nacimiento a cerca de 5.587 personas, cédulas de identidad a 7.306 personas y certificados de matrimonio a 351 parejas. Este trabajo se acompañó con varias actividades de capacitación a promotores jurídicos y a distintos actores locales incluyendo oficiales y funcionarios de los Registros Públicos, además de ferias educativas y programas de radio.

La encuesta muestra una realidad preocupante. Si bien una persona de cada diez no está inscrita en el Registro Civil, dos personas de las nueve restantes no tiene sus datos personales correctamente registrados y otras dos simplemente no tienen en sus manos el certificado de nacimiento, de modo que prácticamente la mitad de la población rural –al menos en algún grado- está indocumentada pasando a constituirse en “Campesinos Indígena Originarios sin existencia legal”.

Esta publicación que presenta los resultados de la encuesta mencionada, tiene la intención de brindar información sobre esta situación y a partir de ella abrir un debate amplio y franco entre los distintos actores involucrados para buscar alternativas de solución en la ley, en los procedimientos y en la forma de brindar este servicio estatal de registro de los ciudadanos de manera diferenciada en el caso de la población de las comunidades rurales.

De manera especial queremos agradecer a Lutheran World Relief (LWR) y a la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo (DRL por sus siglas en inglés) por haber apoyado el trabajo de la Fundación TIERRA, institución que es más conocida por promover el acceso equitativo y seguro a la tierra de los indígenas y campesinos pero que desde hace algunos años hemos ampliado nuestro apoyo a la documentación de personas como condición previa para la consolidación del derecho a la tierra y territorio de los pueblos indígenas y campesinos.

Gonzalo Colque

DIRECTOR

FUNDACIÓN TIERRA

OCTUBRE, 2009

Introducción

Durante el transcurso de la historia boliviana el Estado, a la cabeza de diferentes gobiernos ha buscado solucionar el problema de indocumentación y lograr que la mayor parte de la población ejerza plenamente sus derechos ciudadanos. El 26 de noviembre de 1898 mediante ley expresa se creó el Registro Civil con las atribuciones de registrar los nacimientos, matrimonios y defunciones. Sin embargo, tuvieron que pasar alrededor de 40 años para que la reglamentación, mediante Decreto Supremo del 15 de diciembre de 1939, dé la obligatoriedad de inscribir todos los actos relativos al estado civil de las personas a partir del 1 de enero de 1940.

Hasta antes de 1940 los nacimientos se verificaban con las partidas de bautismo, los matrimonios con las actas que extendían los notarios de fe pública que habían intervenido en su celebración y las defunciones con los certificados emitidos por los administradores de los cementerios, haciendo caótico todo el proceso.

Si bien existía el marco legal para llevar adelante el Registro Civil, debido a la pobreza en que se encontraba el país no se pudo asignar recursos necesarios para la capacitación de personal especializado, no se otorgó infraestructura ni material adecuado para cumplir con estas tareas elementales.

En la década de los 40 existió un anárquico manejo institucional del Registro Civil, ya que sin ningún criterio profesional se designaron a Oficiales con un nivel educativo deficiente. Estos funcionarios que apenas sabían leer y escribir, registraron las partidas en cuadernillos y hojas sueltas, realizaron su trabajo de manera defectuosa y con infinidad

de errores. Esta situación originó un enorme perjuicio a la sociedad civil, habiéndose inclusive entregado certificados de nacimiento sin que se hayan registrado en los libros correspondientes.

En 1992 mediante Ley N° 1367 se transfirió el Registro Civil a manos de la Corte Nacional Electoral. Durante la presidencia de Carlos D. Mesa se promulgó la Ley 2616 del 18 de diciembre de 2003, que establece la gratuidad del primer certificado de nacimiento para menores de 18 años. Con la creación de esta ley muchos trámites que se realizaban por vía judicial ahora se realizan vía administrativa ante la dirección del Registro Civil. Esta Ley constituye un avance muy importante en la obtención de documentos personales, toda vez que evita en varios casos la realización de trámites judiciales facilitando la obtención y regularización de documentos a menor costo.

Actualmente las Direcciones Departamentales de Registro Civil se encargan de recibir, revisar y ejecutar todos los trámites administrativos y judiciales para la otorgación, corrección, complementación y ratificación de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción. En Chuquisaca, la Dirección Departamental, con el objetivo de brindar un mejor servicio a la población del área rural implementó tres oficinas regionales en los municipios de Padilla, Monteagudo y Camargo.

Por otra parte, la Fundación TIERRA Regional Valles a partir de 1998 comenzó a implementar acciones dirigidas a capacitar a actores locales, denominados promotores jurídicos, para la ejecución del proceso de "saneamiento legal" de tierras en Chuquisaca establecido en la Ley INRA. A partir del año 2000 y frente al fracaso de este proceso de saneamiento, la institución impulsó la modalidad de "saneamiento interno", iniciando este proceso en la comunidad de Naunaca del municipio de Mojocoya, posteriormente esta actividad muy aceptada por la población rural, se extendió a otros municipios del departamento de Chuquisaca. El objetivo principal fue reducir la conflictividad en la tenencia y derecho propietario de la tierra y facilitar el proceso de saneamiento legal que permita a los pequeños propietarios, campesinos e indígenas, contar con título de propiedad de su tierra con su nombre y apellido. En el desarrollo de este trabajo se pudo evidenciar que un alto porcentaje de estas personas no contaban

con sus documentos de identificación personal, motivo por el cual se comenzó a implementar oficinas jurídicas rurales con el propósito de prestar asesoramiento legal gratuito para la regularización de estos documentos.

Estas actividades ayudaron a constatar que la falta de documentos personales, además de impedir la regularización del derecho propietario sobre la tierra, impide a hombres y mujeres ejercer derechos de participación en instancias democráticas es decir elegir o ser elegidos como autoridades locales, postularse a cargos públicos, heredar tierras u otros bienes, acceder dignamente a los servicios de salud y educación y trasladarse de un lugar a otro en el interior y exterior del país.

Otra de las constataciones es que un gran número de personas si bien tienen documentos de identificación personal, éstos tienen errores que los invalidan, por tanto, requieren ser enmendados con un complejo trámite administrativo o judicial, hecho que también limita el ejercicio pleno de la ciudadanía de estas personas.

Con este antecedente la Fundación TIERRA Regional Valles con la cooperación de Lutheran World Relief (LWR) y la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo (DRL), a partir de 2007 implementó el proyecto *“Aumentando la Participación ciudadana de pueblos indígenas y campesinos de Bolivia”*. Una de las actividades planificadas en el marco de este proyecto fue la realización de una encuesta de indocumentación en diez municipios del departamento de Chuquisaca (Tarabuco, Zudáñez, Icla, Tomina, Villa Serrano, Padilla, Sopachuy, Tarvita, el Villar y Azurduy) y dos municipios del departamento de Potosí (Puna y Ravelo), todo con el propósito de establecer con precisión el nivel de indocumentación en cada uno de estos municipios.

Los resultados de la encuesta de indocumentación muestran que en los doce municipios encuestados en promedio el 10% de las personas consultadas no están inscritas en el Registro Civil, el 17% no tiene certificado de nacimiento, el 22% tiene su certificado de nacimiento con errores que es lo mismo que no tener este documento. En resumen, un 46% de hombres y mujeres no tienen certificado de nacimiento y un 59% no tiene cédula de identidad.

Este sector poblacional, al no estar documentado, sufre exclusión, discriminación y marginación en los actos de la vida social, familiar, civil y política del país.

La encuesta también constató que no existen las condiciones de infraestructura necesarias y adecuadas para el desarrollo de un proceso de documentación coherente y eficaz en los municipios objeto de estudio. Los errores u omisiones al momento de la inscripción de las partidas de nacimiento, matrimonio y defunción de las personas, invalidan el documento, en muchos de estos casos los errores son atribuibles a los Oficiales de Registro Civil. Muchos funcionarios no tienen condiciones ni están capacitados suficientemente para realizar este trabajo, por lo tanto los errores se dan día a día, incrementando el porcentaje de indocumentación. Por otra parte, las Oficialías de Registro Civil están en las capitales de departamento y los pobladores rurales se ven obligados a trasladarse hasta ellas, hecho que significa inversión de tiempo y de recursos económicos para los beneficiarios.

Las acciones implementadas por el Estado para terminar con la indocumentación en los municipios han sido ejecutadas de manera vertical, sin considerar las dinámicas sociales y culturales que rigen la vida en el área rural; por lo tanto casi siempre fracasaron. Un caso concreto de este hecho fue la implementación del Registro Único Nacional (RUN), que sólo profundizó los niveles de indocumentación al crear dobles partidas de nacimiento de una misma persona, esto implica ahora la necesidad de realizar un trámite judicial para anular una de ellas, lo que significa para la ciudadanía una fuerte inversión económica y de tiempo.

Los altos costos en la tramitación de documentos personales y de propiedad agraria, lo burocrático que pueden ser algunos de estos procesos y los maltratos que la gente sufre en las oficinas de algunas instituciones públicas, hacen que muchos pobladores del área rural desistan de tener documentos personales en orden.

Durante el trabajo de apoyo a la documentación que realiza la Fundación TIERRA, se pudo evidenciar que algunos requisitos para la obtención de la cédula de identidad deben volver a ser reconsiderados

en las instancias que corresponda, como la exigencia de entregar el certificado de nacimiento original para el archivo de Identificaciones, toda vez que ello genera la inmediata indocumentación de la persona, que si bien se queda con la cédula de identidad, deja de poseer su certificado de nacimiento que es un requisito indispensable para realizar otros trámites como la declaratoria de herederos y la regularización del derecho propietario sobre la propiedad agraria y otros.

Para llevar adelante la encuesta se han desarrollado acciones preparatorias como la realización de 15 talleres de capacitación a dirigentes sindicales y promotores jurídicos en los doce municipios de intervención del proyecto, en estos talleres además de capacitar en la forma de llenado de la boleta de la encuesta, se hizo conocer que nuestro objetivo central es reducir los índices de indocumentación de hombres y mujeres e incrementar la participación ciudadana para el ejercicio pleno de sus derechos y deberes.

La encuesta de indocumentación comenzó a mediados del mes de julio de 2007 y concluyó en diciembre del mismo año, habiéndose aplicado en 342 comunidades de diez municipios del departamento de Chuquisaca y dos de Potosí. Esta tarea estuvo bajo la responsabilidad de 839 censadores, entre dirigentes y promotores jurídicos quienes desarrollaron un arduo y sacrificado trabajo en el levantamiento de datos de los habitantes de sus comunidades.

Cabe destacar tanto la participación de promotores jurídicos organizados y formados por la Fundación TIERRA como la de los dirigentes de los municipios que desarrollaron el trabajo de manera oportuna y eficiente gracias a la estrecha relación de confianza y credibilidad que tiene la institución con la organización sindical.

Finalmente las 14.876 boletas llenadas en campo fueron tabuladas y vaciadas en una base de datos, esta tarea comenzó en octubre de 2007 y concluyó en mayo de 2008.

La encuesta de indocumentación impulsada por la Fundación TIERRA Regional Valles con el respaldo de LWR-DRL constató que en Chuquisaca y Potosí se evidencia un porcentaje preocupante de

hombres y mujeres que no tienen sus documentos personales o los tienen con algún tipo de error, invisibilizado en los datos oficiales.

Fundación TIERRA - Regional Valles
SEPTIEMBRE, 2009