

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**Disertación previa a la obtención del título de
Economista**

***Procesos de inclusión social infantil. El Estado a través del
Registro Civil, MIES/INFA, OEA/PUICA***

**Liliana Rivas Mejía
lilianarivas51@yahoo.com**

**Director: Econ. Carlos de la Torre
cdelatorrem@gmail.com**

Quito, junio de 2016

Resumen

El objetivo del presente estudio es conocer cómo el Estado ecuatoriano ha dado cumplimiento a la inclusión social infantil en el año 2012 a través del Registro Civil, el MIES/INFA y el Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú del Programa Universalización de la Identidad Civil de las Américas PUICA/OEA. Con este propósito, ha sido necesario analizar la gestión que el Registro Civil ha realizado mediante la ejecución su Plan de Modernización así como evaluar la participación del MIES/INFA, mediante el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con el Registro Civil, y la contribución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú ejecutado en el Cantón Huaquillas provincia de El Oro. Este estudio se ha sustentado en teoría sobre inclusión social multidimensional y desarrollo humano planteados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y el enfoque de las capacidades de Amartya Sen que relacionados al concepto del derecho a la identidad legal permite entender cómo el Estado inicia su participación en la inclusión social y el desarrollo humano de esta población. Con respecto a la identidad legal se ha considerado la Declaración de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño, entre otros. Finalmente se evidencia que el Estado ecuatoriano muestra una contribución a la inclusión social infantil con la restitución de su organismo registral que se encontraba en abandono —expansión de las libertades según Sen—.

Palabras clave: Identidad legal, Inclusión social multidimensional, Población infantil, Desarrollo humano, Expansión de las libertades.

Abstract

The objective of this study is to learn how the Ecuadorian State has contributed with child social inclusion in 2012 through the Civil Registry, the MIES/INFA, and the Promotion & Access to the Right to an Identity Project in Bolivia, Ecuador, Paraguay and Peru, which is part of the OAS' Universal Civil Identity Project of the Americas (PUICA by its initials in Spanish). To accomplish this purpose, it has been necessary: to identify the efforts made by the Civil Registry through the implementation of their Modernization Plan, analyze the participation of the MIES/INFA through the Inter-Institutional Cooperation Agreement subscribed with the Civil Registry, and evaluate the contribution of the Promotion & Access to the Right to an Identity Project in Bolivia, Ecuador, Paraguay and Peru, implemented in Huaquillas, El Oro. In this context, this study is based on social multi-dimensional inclusion and human development theory presented by the United Nations Development Programme – UNDP and the Amartya Sen's capacities approach, which related to the people's right to a legal identity, allows us to understand how the State starts to participate in people's social inclusion and human development. In regards to the legal identity, the Declaration of Human Rights, the Convention of Children's Rights, among others were taken into consideration. Finally, there is evidence that the Ecuadorian State contributes to child social inclusion by restoring its registration entity which was abandoned —Sen's freedom expansion—.

Key words: Legal identity, Social multi-dimensional inclusion, Child population, Human Development, Expansion of freedoms.

A Dios, a mis padres y al Economista Carlos de la Torre Muñoz, Director de esta disertación, quien con sus conocimientos, experiencia y pedagogía ha sabido guiarme en el desarrollo y culminación de la presente investigación.

Procesos de inclusión social infantil. El Estado a través del Registro Civil, MIES/INFA, PUICA/OEA

Introducción	6
Metodología del trabajo	9
Procedimiento metodológico	9
Preguntas de la investigación	10
Objetivos.....	10
Fundamentación teórica	12
Inclusión social.....	12
Desarrollo humano y el enfoque de las capacidades	13
Identidad legal.....	17
Funcionamiento y operación de los registros civiles en Latinoamérica y el Caribe, CLARCIEV	20
Conclusión teórica	23
El Estado en el cumplimiento de la inclusión social infantil.....	27
Capítulo 1: Plan de Modernización del Registro Civil, en el proceso de inclusión social infantil	29
Ley del Registro Civil, desde 1900 a 1976	29
Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC	37
Sistema Nacional de Registro civil, Identificación y Cedulación SNRCIC.....	39
Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación.....	40
Capítulo 2: Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA y Registro Civil en el proceso de inclusión social infantil	61
Origen de las políticas de la inclusión social de niñas y niños: Patronato Nacional del Niño del Ecuador y el Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA privado	61
Instituto de la Niñez y la Familia INFA público y el Ministerio de Inclusión Economía y Social MIES	66
El MIES/INFA y su relación con el Registro Civil.....	74
Convenio de Cooperación Interinstitucional, MIES/INFA/ Registro Civil y UNICEF, 2012.....	75
Capítulo 3: El Programa Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA en el proceso de inclusión social infantil	86
Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”	86
El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA.....	89
Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú	94

Resultados.....104
Conclusiones.....116
Recomendaciones.....119
Referencia bibliográfica.....120

Introducción

De acuerdo a la publicación de las Naciones Unidas, Análisis y medición de la inclusión social en un contexto global en el año 2010, la inclusión social debe ir más allá de la eliminación de la pobreza lo que implica combatir los mecanismos que excluyen a las personas de participar en los intercambios sociales y en las prácticas y derechos que permiten la inclusión social —la exclusión social asume otras dimensiones que hay que eliminar—. La exclusión social no permite que las personas tengan acceso a derechos políticos, económicos y sociales.

Por otro lado, para que una persona sea parte de la sociedad primero es necesario que mantenga un nexo jurídico con el Estado, lo que se consigue mediante la inscripción de su nacimiento —registro— y la obtención del documento de identidad, proceso que otorga a los individuos una identidad legal que significa “existo tengo derechos” —inclusión social— como lo indica Tamargo en su estudio, El derecho a la identidad legal, en el año 2011.

Si los individuos no cuentan con el documento de identidad se encuentran en una condición desafortunada, ya que sin él no tienen acceso a los servicios públicos y sociales como señalan Brito, Corbacho y Osorio en su estudio, El registro de nacimientos, en el año 2013.

Tamargo señala también que la identidad legal es considerada por la Declaración de los Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre Derechos del Niño como un derecho humano y social fundamental que habilita otros derechos como salud, educación, trabajo, vivienda y participación política —es decir es un proceso de inclusión social—.

De acuerdo a los planteamientos expuestos, que determinan la importancia de la identidad legal en el proceso de inclusión social, se consideró necesario analizar como el Estado ha dado cumplimiento a la inclusión social infantil a través del Registro Civil pues en el 2008 inicia la ejecución de un Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación consiente de que es la entidad registral responsable de garantizar el acceso a la identidad legal de la población y que se encontraba en abandono.

También se evalúa la participación del Estado en los procesos de inclusión social infantil a través del MIES/INFA debido a que esta entidad responsable de ejecutar planes de Desarrollo Integral Infantil como los programas Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV y la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos CNH suscribe con el Registro Civil un Convenio de Cooperación Interinstitucional para garantizar a las niñas y los niños beneficiarios de estos programas el acceso a la identidad legal.

Asimismo, se analiza como el Estado ha contribuido en los procesos de inclusión social infantil mediante el Programa de Universalización de la Identidad Civil de las Américas PUICA de la OEA ya que el Registro Civil y este Organismo Internacional acuerdan ejecutar, en el Cantón Huaquillas provincia de El Oro el Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú con el objetivo de combatir el subregistro en zonas de frontera.

El estudio se enfoca en el proceso de inclusión social de niñas y niños, ya que no siempre esta población obtiene o alcanza el derecho a la identidad legal, debido a que sus padres desconocen la importancia de la inscripción por sus condiciones de pobreza, difícil acceso al registro civil por su ubicación geográfica y/o razones culturales. Por lo que, esta población al no estar inscrita en el organismo registral es invisible para el Estado y consecuentemente no puede ser beneficiaria de los programas sociales — salud, educación entre otros— que ofrecen las instituciones públicas y los organismos internacionales.

Si bien la investigación corresponde al año 2012, no obstante, en lo referente al Plan de Modernización se exponen datos desde el año 2008, debido a que a partir de esta fecha empezó la modernización del Sistema Nacional del Registro Civil Identificación, y Cedulación.

Cabe señalar que el presente estudio se ha sustentado en los conceptos de inclusión social —enfocado a combatir el carácter multidimensional de los mecanismos que excluyen a la personas de participar en los intercambios sociales, de las prácticas y derechos que permiten la inclusión social— y de desarrollo humano que relacionados al derecho a la identidad legal de las personas permite entender como el Estado inicia su participación en la inclusión social y el desarrollo humano de la población.

El fundamento teórico sobre la inclusión social y desarrollo humano se enmarca en la postura del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD así como en el enfoque de las capacidades planteada por Amartya Sen donde el bienestar de las personas es el resultado de las oportunidades y habilidades que éstas tengan.

La identidad legal encuentra sustento en la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de los Derechos Humanos, instrumentos internacionales que velan por el bienestar de la población y de forma focalizada de las niñas y niños.

En lo que se refiere a la función y operación del Registro Civil como entidad responsable de la Identidad legal que se la otorga mediante la inscripción del nacimiento de las personas y la emisión del documento de identidad se basa en los acuerdos del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales CLARCIEV entidad que tiene como objetivo asesorar a los organismos registral de la región que se ubican en los países miembros de la OEA.

Para el análisis y evaluación se consideran tres capítulos importantes:

Cabe indicar que previo al desarrollo de los tres capítulos se realizó una introducción sobre como el Estado es el responsable de garantizar a la población el ejercicio el derecho a la identidad legal según lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador y el Código de la Niñez y Adolescencia.

En el Primer Capítulo se analizó la situación del Registro Civil en el proceso de inclusión social para lo cual se revisó y expuso lo manifiesto en la Ley de Registro Civil del Ecuador desde su aprobación en 1900 hasta su reforma en 1976 así como el desarrollo de la

Dirección General de Registro Civil, identificación y Cedulación desde el inicio de sus funciones en 1901 hasta la creación del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación SNRCIC y finalmente se estudió el Plan de Modernización —Plan Piloto Fase I año 2008-2009 y Fase II Masificación año 2009— así como los resultados obtenidos en ejecución de este Plan.

En el Segundo Capítulo se evaluó la participación del MIES/INFA en el proceso de inclusión social infantil, por lo que, se revisó y expuso la política de inclusión social infantil desde su origen hasta que se decreta al Desarrollo Infantil como política de Estado, en diciembre del 2012, lo que implicó conocer sobre las instituciones que a lo largo de la historia han participado en el proceso de inclusión social hasta llegar a la creación del INFA adscrito al Ministerios de Inclusión Económica y Social MIES.

También se describió la ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el MIES/INFA y el Registro Civil y se indicaron los resultados obtenidos en la ejecución del convenio.

En el Tercer Capítulo se evaluó el Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú ejecutado en Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro por lo que fue necesario exponer el origen del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA que pertenece al Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” de la Organización de los Estados Americanos OEA así como los resultados obtenidos en la ejecución del Programa.

Finalmente, se expusieron los resultados obtenidos en la ejecución: del Plan de Modernización; del Convenio MIES/INFA y Registro Civil; y, del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro de así como las Conclusiones y Recomendaciones.

De lo expuesto en la presente investigación se puede concluir, entre otras, que la identidad legal —inscripción del nacimiento de una niña o un niño y la obtención del documento de identidad— se la puede considerar como una antesala del desarrollo humano —enfoque de las capacidades— toda vez que se vincula a una inclusión social cuyo enfoque persigue combatir el carácter multidimensional de los mecanismos que excluyen a las personas de la inclusión social.

Metodología del trabajo

Procedimiento metodológico

Para el presente estudio se partió de teorías y conceptos sobre la inclusión social y desarrollo humano planteados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y la teoría del desarrollo según el enfoque de las capacidades de Amartya Sen así como también de los conceptos sobre identidad legal que constan en la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño y en estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, entre otros, lo que luego de su estudio y análisis permitió establecer la relación existente entre estas.

Se analizó el contenido de la Constitución 2008, objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir de la SENPLADES, Ley y Plan Estratégico del Registro Civil y los resultados obtenidos en su Plan de Modernización con el fin de conocer el aporte del Estado ecuatoriano a los procesos de inclusión social de las niñas, niños por grupo étnico. La información oficial disponible sobre los resultados del Plan de Modernización corresponde al período comprendido entre al año 2008 y julio 2012.

También se examinó y detalló los antecedentes principios y postulados del MIES/INFA — Constitución de la República del Ecuador, Plan Estratégico, entre otros—, y del Programa de Universalización de Identidad Civil en las Américas PUICA de la OEA —Resoluciones, Informes, entre otros— con el fin de determinar su relación con el Registro Civil y los resultados obtenidos de su intervención conjunta y coordinada en la población ecuatoriana en la búsqueda de la inclusión social. La información oficial disponible corresponde al año 2012.

Por otro lado, se obtuvieron datos de: los Informes de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación de los períodos comprendidos entre el 2009–2011 y julio de 2011–julio 2012; de las Bases de datos del Registro Civil de inscripciones de nacimientos y cedulación, por variables de sexo, edad, etnia, de la población infantil beneficiaria tanto del Convenio MIES/INFA y Registro Civil como del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú, del 2012.

Las técnicas utilizadas para el desarrollo de la presente investigación de carácter cuantitativo han sido tanto exploratorias como descriptivas, como se explica a continuación:

Exploratoria porque se examina un tema como es la inclusión social desde la perspectiva de la identidad legal y su impacto en el desarrollo humano de la población infantil siendo este un problema de investigación poco estudiado.

Descriptiva porque examina y analiza al tema estudiado y sus componentes así como evalúa los conceptos y las variables.

Preguntas de la investigación

Pregunta general

¿Cómo el Estado da cumplimiento a la inclusión social infantil a través del Registro Civil, MIES/INFA, OEA/PUICA, en el año 2012?

Preguntas específicas

1. ¿Cuál ha sido la gestión que el Registro Civil ha realizado mediante la ejecución del Plan de Modernización de la entidad, para dar cumplimiento al proceso de inclusión de niñas y niños, año 2012?
2. ¿Cómo ha participado el MIES/ INFA en la inclusión de las niñas y niños al Estado ecuatoriano, mediante la suscripción del Convenio Interinstitucional con el Registro Civil, año 2012?
3. ¿Cómo ha contribuido el Proyecto “Promoción y Acceso al Derecho a la identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú” del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA/OEA en la inclusión de las niñas y niños al Estado ecuatoriano, año 2012?

Objetivos

Objetivo general

Determinar cómo el Estado ha dado cumplimiento a la inclusión social infantil a través del Registro Civil, MIES/INFA, el Programa OEA/PUICA, año 2012.

Objetivos específicos

1. Analizar la gestión que el Registro Civil ha realizado a través de su Plan de Modernización para contribuir al proceso de inclusión de niñas y niños al Estado ecuatoriano y el consecuente acceso a los derechos constitucionales.
2. Evaluar la participación del MIES/INFA en el proceso de inclusión de las niñas y niños mediante el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con el Registro Civil; así como, los resultados obtenidos; ya que, la misión y funciones del MIES/INFA se basa el Art. 44 de la Constitución (2008) que manifiesta: “El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes y aseguraran el ejercicio pleno de sus derechos; se entenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”.
3. Evaluar la contribución del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA de la OEA en la inclusión de las niñas y niños mediante la ejecución del

Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú, en el Cantón Huaquillas provincia de El Oro, en el año 2012.

Fundamentación teórica

La teoría económica que sustenta la presente investigación se basa en los conceptos de inclusión social y desarrollo humano que vinculados al derecho a la identidad legal de las personas —nexo jurídico entre una persona y el Estado- y al acceso a derechos sociales -salud, educación—, orientan a entender como un Estado inicia su participación en la inclusión social y al desarrollo de la población.

La inclusión social y desarrollo humano se basa en la conceptualización del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y en el enfoque de las capacidades planteadas por Amartya Sen, donde el bienestar de las personas es el resultado de las oportunidades y habilidades que éstas tengan.

La identidad legal se fundamenta en la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de los Derechos Humanos, instrumentos internacionales que velan por el bienestar de la población y de forma focalizada de las niñas y niños.

Finalmente, el Estado al crear un nexo jurídico —identidad legal— con las personas se vuelve responsable de este proceso; por lo que, se requiere de una entidad oficial como lo es el Registro Civil, cuyo funcionamiento, operatividad así como sus mejoras, para el presente estudio, se los relaciona con los Acuerdos del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales CLARCIEV.

Inclusión social

La inclusión social se la conceptualiza como un proceso a través del cual las “sociedades luchan contra la pobreza y la exclusión social” (Naciones Unidas, 2010:1) donde la exclusión es una privación de los derechos civiles, políticos económicos y sociales —salud, educación— (Sen, 2007: 28-29); no obstante, estos son los condicionantes del desarrollo humano (Atkinson y Marlier, 2009: 8).

La inclusión social requiere “ir más allá de la eliminación de la pobreza” por lo que se deben considerar los “mecanismos que excluyen” a los individuos de las “prácticas y de los derechos que constituyen la integración social” (Naciones Unidas, 2010:8) lo que significa que no solo el bajo nivel de ingresos incide en la exclusión sino también la dificultad de contar con educación, salud y nutrición (Atkinson et al, 2009: 8).

Este enfoque que va más allá de combatir la pobreza para lograr la inclusión social, según la Comisión Europea, asume un “carácter multidimensional” que ya ha sido considerado en el primer Informe sobre Desarrollo Humano¹ (Naciones Unidas, 2010:8). La inclusión social entonces vincula a la exclusión desde un punto de vista relativo (Milcher e Ivanov, 2008: s/p, “Inclusión social”).

Los procesos de inclusión social y desarrollo humano se encuentran estrictamente relacionados debido a que tienen un objetivo en común “mejorar y materializar” las oportunidades de las personas (Milcher et al, 2008: s/p, “Inclusión social”) por lo que las condiciones del “entorno social” son importantes (Atkinson et al, 2009: 8).

La “perspectiva” de la inclusión social ha contribuido a que se refuercen estrategias que permitan conseguir los propósitos del desarrollo humano (Milcher et al, 2008: s/p, “Inclusión social”).

¹ El primer Informe de Desarrollo Humano se lo realiza en el año 1990.

Desarrollo humano y el enfoque de las capacidades

Desarrollo humano

El concepto de desarrollo humano, determina que las personas tengan un mejor nivel de vida, lo que implica contar con una “vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente”, condicionantes considerados como oportunidades esenciales que a su vez permiten obtener otras oportunidades (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1990: p 34); por lo tanto, el bienestar de las personas está en relación a las oportunidades, habilidades y ventajas que ellas tengan, las mismas que se verán “reflejadas en su situación personal” (Sen, 1985b, 5 citado en Salem, 2013: 27).

La vida prolongada y saludable que se vincula a la longevidad y cuyo indicador es la esperanza de vida que está relacionada con la salud y nutrición. El conocimiento se relaciona a las cifras de alfabetismo ya que “aprender a leer y a escribir es el primer paso de una persona hacia el aprendizaje y adquisición de conocimientos” lo que a su vez le permite “llevar una vida productiva” en la sociedad. El nivel de vida decente requiere de acceso a los ingresos cuyo indicador es el PIB real per cápita (PNUD, 1990: 36) donde estos recursos son el medio y no en fin en sí mismo (PNUD, 1990: 33).

El desarrollo humano implica “la formación de las capacidades humanas tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos” así como también el uso que las personas den a estas “capacidades adquiridas”; por lo que, desarrollo humano “significa” que es un proceso que amplía las oportunidades de las personas permitiéndoles desarrollar todas sus potencialidades para ser productivos y creativos en función de sus “necesidades e intereses”; (PNUD, 1990 p: 19 y 34). El estudio de las capacidades y su uso permite un “enfoque integral” del desarrollo (Latouche, 2007 citado por Ordoñez, 2014, p: 414).

Para el desarrollo humano, también se consideran otras oportunidades como son la libertad política, económica, social y derechos humanos, entre otras (PNUD, 1990, p: 34), libertades que son consideradas como el “medio principal” que conduce al desarrollo debido a que contribuyen a las capacidades de las personas así como se complementan (Sen, 2000. 57).

El Desarrollo Humano “es el enfoque más actual de la evolución de la Teoría del Desarrollo” planteado por los economistas Amartya Sen (Novel 1998) y Mahbub ul Haq, quienes enfocan el desarrollo humano como resultado de las capacidades de las personas y la utilización efectiva de ellas en busca de satisfacer sus necesidades (Latouche, 2007 citado por Ordoñez, 2014, p: 414), donde es importante saber combinar estos dos “aspectos” caso contrario se llegaría a una “considerable frustración humana” (PNUD, 1990: 34).

Enfoque de las capacidades

Para entender el enfoque de las capacidades se requiere primero conocer el concepto de “funciones” que se refiere a “las diversas cosas que una persona puede valorar hacer o ser”, ya que, la capacidad de una persona “se refiere a las diversas combinaciones de funciones que puede conseguir” y está considerada como libertad fundamental (Sen, 2000: 99-100); y,

se la entiende claramente en la pregunta ¿Qué es capaz de ser y hacer esta persona? (Nussbaum, 2012: 40).

En el concepto de desarrollo las “libertades individuales fundamentales” son esenciales, de acuerdo a un enfoque normativo; donde tener más libertad permite a los individuos: primero asumir por “derecho propio” su libertad total y aumentar sus oportunidades lo que les permite “conseguir resultados valiosos” y segundo mejorar sus capacidades para “ayudarse a sí mismos” e “influir en el mundo (Sen, 2000. 35). A Sen le importa el uso de las capacidades porque le permite “definir una noción de justicia básica” (Nussbaum, 2012: 92).

Estas son dos razones que se enmarcan en la evaluación y eficacia de las libertades en el proceso del desarrollo; donde, el “progreso” se evalúa según el “aumento o no de las libertades de los individuos” mientras que la eficacia de las libertades se establecen por la “libre agencia” del individuo (Sen, 2000: 20). El enfoque de las capacidades considera a los individuos “como un fin en sí mismo” pero también se preocupa de las “oportunidades disponibles” para cada uno de ellos (Nussbaum, 2012: 38).

La agencia, se refiere a aquella persona que “actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos”, por lo que, viene a ser el individuo como parte del “público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas” (Sen, 2000.35-36). El Desarrollo como libertad considera a los individuos como “agentes y no pacientes” por lo que se convierten en “motores de generación y cambio de desarrollo y justicia social” (Edo, 2002: 23 -24).

El desarrollo concebido como un proceso de expansión —aumento o no— de las libertades reales que disfrutan los individuos lleva al estudio de su expansión como “papel constitutivo” o “fin primordial” para el desarrollo y de su “papel instrumental” o “medio principal” del desarrollo (Sen, 2000: 55) lo que va más allá de simples habilidades interiores de la persona sino que envuelve libertades u oportunidades “creadas” como resultado de las facultades de las personas en combinación con el medio político, social y económico (Nussbaum, 2012: 40).

La expansión de las libertades en su papel constitutivo o fin primordial para el desarrollo se relaciona con la “importancia” de las “libertades fundamentales” que contribuyen al “enriquecimiento de la vida humana” entre estas libertades se encuentran las “capacidades elementales” como “poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y prematura” o de disfrutar de las libertades “relacionadas con las capacidades de leer, escribir y calcular, la participación política y la libertad de expresión” (Sen, 2000: 55); y, son un indicador primordial del desarrollo de los países (Sevillano y Ramírez, 2010: s/p).

En el caso de la expansión de la libertad en su papel instrumental como medio principal para el desarrollo “contribuye a la capacidad general de las personas para vivir más libremente” así como resulta ser complemento de éstas; son 5 libertades instrumentales: 1) libertades políticas, 2) los servicios económicos, 3) las oportunidades sociales, 4) las garantías de transparencia; y 5) la seguridad protectora. (Sen, 2000: 57); estas libertades deben cubrir a toda la población (Sevillano y Ramírez, 2010. s/p).

Las libertades políticas, comprenden las oportunidades que los individuos tienen para: elegir sus gobernantes de entre varios partidos políticos, investigar a sus autoridades y criticarles si es el caso, contar con libertad de expresión política y de prensa “sin censura” así como los derechos políticos que fortalecen la democracia y los cuales permiten “dialogar, disentir y criticar en el terreno político, derecho al voto”, participar en la selección de los poderes legislativo y ejecutivo —se incluyen los derechos humanos— (Sen, 2002: 57).

Los servicios económicos, son las oportunidades que tienen los individuos para “utilizar sus recursos económicos” en consumo, producción o intercambio, para lo cual, se cuenta con los derechos económicos que “dependen” tanto de los “recursos que posea o a los que tenga acceso” la persona como de las condiciones de intercambio, precios relativos y funcionamiento de los mercados. Debe haber una relación entre el incremento de la renta nacional y el derecho económico, es decir, es importante no solo las “consideraciones agregadoras sino también las distributivas” (Sen, 2000:58).

Las oportunidades sociales, comprenden a los “sistemas de educación, sanidad” entre otros, con los que cuenta una sociedad y que “influyen en la “libertad fundamental” —capacidades— de los individuos para “vivir mejor”. El impacto que tienen estos sistemas en los individuos va más allá del dotarles de una “vida sana”, evitar una muerte prematura, disminuir la morbilidad ya que contribuye a que esta población participe más “eficazmente en las actividades económicas y políticas” así el analfabetismo incide en que una persona no participe en un proceso que exija un “control de calidad” como sucede en la “globalización del comercio” (Sen, 2000:58).

Las garantías de transparencia, abarcan al derecho de divulgación de información en base a “franqueza” y “claridad”, lo que permite la libertad de interrelacionarse en un ambiente de garantía y confianza. Estas “garantías desempeñan un claro papel instrumental en la prevención de la corrupción, de la irresponsabilidad financiera y de los tratos poco limpios” (Sen, 2000:59).

La seguridad protectora, demanda el contar con “mecanismos institucionales fijos” como son las “prestaciones sociales”, las “ayudas económicas fijadas por ley para los indigentes” o “mecanismos ad hoc como ayudas para aliviar las hambrunas o empleo público de emergencia para proporcionar unos ingresos a los pobres”; es decir, es importante contar con una “red de protección social” que ayude a la población afectada y así evitar que caiga en una “mayor miseria” (Sen, 2000:59).

En la expansión de las libertades desde su papel instrumental se deben enfocar tanto en los “objetivos y aspiraciones” que dan relevancia a estas libertades como a los “nexos empíricos” que enlazan estos distintos tipos de libertades instrumentales; por lo que, comprender las “conexiones” entre estas libertades permite entender las “tesis” de que la libertad no solo es el “objetivo primordial” sino también el “medio principal” de la expansión de las libertades como el proceso del desarrollo (Sen, 2000: 57). La libertad en su papel instrumental puede ser una “excelente herramienta” para conseguir el desarrollo (Edo, 2002: 21).

El papel instrumental de la libertad se enfoca tanto en la manera en que “los diferentes tipos derechos y oportunidades” pueden contribuir a “expandir la libertad del hombre en general”

como en la eficacia de la interrelación de “los diferentes tipos de libertad” instrumental donde un “tipo de libertad” puede aportar a aumentar otras libertades (Sen, 2002: 56-57).

Una política de desarrollo en base a la expansión de libertades debe considerar la interrelación de las libertades instrumentales debido a que “garantizan y aumentan las libertades de los individuos” favoreciendo así a mejorar de forma directa “las capacidades de las personas”; por lo tanto, los servicios de educación y salud pueden contribuir tanto a mejorar las capacidades de las personas y consecuentemente al desarrollo económico como a disminuir las tasas de natalidad —la educación básica impartida a las mujeres influye en su conducta en relación a la fecundidad— (Sen, 2000: 60). El “Estado y las políticas públicas” adquieren el carácter de “urgente” en su participación (Nussbaum, 2012: 39).

Por lo tanto, el “Estado y la sociedad” desempeñan un rol importante ya que deben fortalecer y salvaguardar las “capacidades humanas” a través de proporcionar oportunidades y no algo ya acabado (Sen, 2000: 75); donde, la importancia de las interrelaciones de las libertades instrumentales evidencia la necesidad de instituciones que aporten en este proceso, como lo menciona Sen (2000: 74).

Estas múltiples libertades interconectadas deben ir acompañadas de la creación y el apoyo de multitud de instituciones, entre las cuales se encuentran los sistemas democráticos, los mecanismos jurídicos, las estructuras de mercado, los sistemas de educación y de sanidad, los medios de comunicación y otros servicios de comunicación, etc. Las instituciones pueden basarse en iniciativas privadas, así como en sistemas públicos y estructuras más mixtas, como organizaciones no gubernamentales y entidades de cooperación.

En esta visión de desarrollo humano el ingreso constituye un medio y no un fin; es decir, el bienestar de las personas depende del uso que se le dé al ingreso y no al nivel del ingreso en sí mismo (PNUD, 1990: 33), lo que se considera una idea básica para el desarrollo; ya que, prevalece el “aumento de la riqueza de la vida humana” en lugar de la “riqueza de la economía” (Sen, s/f, citado en PNUD, s/f, Desarrollo Humano).

Entre el desarrollo económico y el desarrollo humano no “existe un vínculo automático” (PNUD, 1990: 16) por lo que, el incremento del PNB per cápita aporta en el desarrollo de las personas “mejor nivel de vida” a través del “gasto público” en los sistemas de salud, educación así como en la “erradicación de la pobreza”. Una política social evidencia su éxito en la medida que gasta en salud y educación aun cuando no tenga niveles de rentas altas ya que este gasto mejora las capacidades de las personas y consecuentemente acelera el crecimiento económico (Sen, 2000: 64 y 69).

Las libertades, entonces se basan en dos determinantes: primero la “salvaguardia social de las libertades y transacciones” y segundo en la “provisión de servicios públicos” —salud y educación— que son “cruciales para la formación y utilización de las capacidades humanas” (Sen, 2000: 61). Las capacidades que son una “aproximación particular” a una “evaluación” del nivel de vida (Nussbaum, 2012: 38).

El aumento de la libertad que contribuye al desarrollo trae como tarea importante el eliminar las privaciones a las que está expuesta una persona, lo que implica combatir “la pobreza y tiranía, escases de oportunidades económicas, privaciones sociales sistemáticas, el

abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos” entre otros (Sen, 2000: 19 y 56).

Identidad legal

La identidad legal es el “reconocimiento jurídico de la existencia de las personas por parte del Estado”, por lo tanto, es un derecho que a su vez habilita otros derechos como a la salud, la educación, el trabajo, la vivienda y la participación política. La identidad legal es considerada por la Declaración de los Derechos Humanos² y la Convención Internacional sobre Derechos del Niño³ como un “derecho humano y social fundamental” (Tamargo, 2011: 8-9).

Los procedimientos a través de los cuales se obtiene la identidad legal son: la inscripción del nacimiento “registro” y la obtención del documento de identidad lo que viene a significar “existo tengo derechos” (Tamargo, 2011:9). El registro es “la constancia oficial del nacimiento de un niño” como lo señala el Centro Internacional para el Desarrollo del Niño del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF⁴ (Innocenti Digest No. 9, 2002:2). Tener identidad legal significa que las personas mantienen un vínculo con la sociedad y las entidades públicas (Harbitz y Tamargo, 2009:5).

La inscripción del nacimiento como acto de registrar a una niña o niño debe generar un certificado de nacimiento siendo este la “prueba más visible” del reconocimiento legal de su existencia por parte del Estado así como de ser miembro de la sociedad (Santos, 2002:2); este certificado acompañado del documento de identidad inciden en la construcción de la identidad de las personas y en el desarrollo personal, social y económico de una comunidad así como construyen ciudadanía —sujeto de derechos— (Tamargo, s/a: 10 y 14).

El registro se lo debe realizar en una entidad oficial del Estado el cual asienta en un archivo la inscripción de nacimiento, lo que, viene a constituir un registro permanente y oficial de la “existencia de un niño” (Santos 2002: 2). El Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de la UNICEF señala que “idealmente la inscripción de los nacimientos forma parte de un sistema eficaz de registro civil” el cual registra “la trayectoria de los acontecimientos en el vivir de un individuo desde el nacimiento con vida (...) hasta el matrimonio y la muerte” (Innocenti Digest No. 9, 2002:22).

El registrar a un niño en un registro civil no solo le otorga el reconocimiento jurídico de su existencia e identidad por parte del Estado sino también: la pertenencia a una familia/comunidad/nación”, el derecho al acceso a servicios sanitarios, educación, jurídicos y protección contra la discriminación/abandono; garantizando así, que el individuo ocupe un lugar en la vida social y política del país (Innocenti Digest No. 9, 2002:22).

La identidad legal —condición jurídica— como resultado de la inscripción del nacimiento y con la consecuente obtención del documento de identidad permite que a las personas —niña/niño— se les considere ciudadano/a y por lo tanto sujetos de derechos (Tamargo,

² La Declaración de los Derechos Humanos fue aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Organización de las Naciones Unidas ONU, organismo que entra en vigor el 1 de octubre de 1948 con el fin de mantener la paz y la seguridad internacional, luego de que finalizara la segunda guerra mundial. Ecuador es miembro de este organismo desde diciembre de 1945.

³ La Convención de los derechos del Niño fue aprobada el 20 de noviembre de 1989 como tratado internacional de derechos humanos.

⁴ El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia se crea el 11 de diciembre de 1946 como un programa de las Naciones Unidas para proveer de ayuda humanitaria a los niños de Europa luego de la segunda guerra mundial. En 1953 se convierte en un organismo permanente de la ONU para proveer ayuda humanitaria y de desarrollo a niños y madres de países en desarrollo.

2011:14). En los países los documentos de identidad son requeridos para acceder a los beneficios como servicios salud, premios escolares —diplomas—, pensiones, servicios bancarios, derechos civiles, entre otros (Brito, Corbacho y Osorio, 2013: xv); por lo que, Desmond Tutu señala lo siguiente (Desmond Tutu, 2005 citado por Tamargo 2011: 14):

En el mundo desarrollado ocurre automáticamente. Es el derecho a una identidad y es algo que de ahí en adelante te dará acceso a los privilegios y derechos de un ciudadano. Es un pequeño papel, que de hecho establece quien eres y te da acceso a derechos, privilegios y a las obligaciones de la ciudadanía.

El registro puede ser: oportuno, tardío, ausencia de registro y doble registro, donde el registro tardío y la ausencia de registro de los nacimientos se lo define como subregistro que a su vez constituye la “antesala de la situación de indocumentación en la vida adulta” (Tamargo, 2011: 10).

Al no contar con el documento que garantiza la identidad legal, las personas se encuentran en una condición “desafortunada”, debido a que sin él no tienen acceso a los “servicios públicos y sociales”; ya que, si bien este documento “no garantiza el acceso a los servicios” la carencia del mismo ocasiona que el acceso a estos servicios sea “prácticamente imposible” poniéndole a la persona como un “ciudadano excluido” (Brito et al, 2013: xi). Esta condición se la denomina “escándalo de la invisibilidad” o un mundo donde “hay personas que nacen, viven y mueren sin dejar huellas en ningún registro ni en ninguna estadística oficial” (Setel et al, 2007 citado por Mía Harbitz en Brito et al, 2013: xi).

Las personas que no tienen un documento de identidad son más susceptibles ante el “tráfico humano y de la explotación sexual” debido a que “su existencia no puede ser probada” (Brito et al, 2013: xv); por lo tanto, un niño al no estar registrado en una entidad del Estado —un registro civil— se encuentra en mayor riesgo de convertirse en una “mercancía” lo que da ventaja a los traficantes de niños, al trabajo infantil, detención, entre otros (Santos, 2002:1).

Los responsables del ejercicio del derecho a la identidad legal son: el Estado a través de la Constitución y sus leyes, los Instrumentos Jurídicos Internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de los Derechos Humanos; y, la Convención de los Derechos del Niño según sus artículos 7 y 8 (Tamargo, 2011:16). La inclusión social es parte de los esfuerzos internacionales por impulsar el desarrollo de las personas (Milcher e Ivanov, 2008: s/p).

La Declaración de los Derechos Humanos es un documento generado en base a la Carta de las Naciones con el fin de garantizar los derechos de todas las personas en cualquier lugar y en todo momento (Organización de las Naciones Unidas [ONU], s/f, “Historia”). Esta Declaración es considerada como el “fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos” así como ha inspirado la “creación de tratados internacionales de derechos humanos” como la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, s/f, “La declaración”).

Los derechos humanos se centran en garantías “esenciales” que permitan a los seres humanos vivir como tal y así ejercer íntegramente sus cualidades como la inteligencia, talento y espiritualidad (ONU, s/f, “Derechos Humanos”). En los artículos 6 y 15 de su documento se manifiesta: “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su identidad jurídica” y “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad”, respectivamente (ONU, s/f, “Declaración”).

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y, la Convención Americana de los Derechos Humanos ratifican el reconocimiento jurídico de la existencia de las personas como un derecho que lleva a ejercer otros derechos a fin de que tengan una vida con integridad, libertad, honra, dignidad, protección familiar, derecho al nombre y a la nacionalidad, protección infantil; y, derechos políticos económicos y culturales (Organización de los Estados Americano [OEA], s/f, “Convención Americana”) (Naciones Unidas, s/f, “Pacto Internacional de Derechos Económicos”) (Naciones Unidas, s/f, “Pacto Internacional de Derechos Civiles”).

La Convención sobre los Derechos del Niño protege los derechos de la infancia en todo el mundo y define a: niño; no discriminación; supervivencia y desarrollo; y, preservación de la identidad (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2006:6). El organismo internacional que vela por los derechos del niño es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF y trabaja porque sus derechos se conviertan en perdurables y normas internacional de conducta hacia los niños (UNICEF, s/f, “La misión”).

Definición de niño: Se entiende por niño todo ser humanos desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad. (UNICEF, 2006:10).

No discriminación: Todos los derechos deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna, y es obligación del estado tomar las medidas necesarias para proteger al niño de toda forma de discriminación. (UNICEF, 2006:10).

Supervivencia y desarrollo: Todo niño tiene derecho intrínseco a la vida y es obligación del Estado garantizar la supervivencia y el desarrollo del niño. (UNICEF, 2006:11).

Nombre y nacionalidad: Todo niño tiene derecho a un nombre desde su nacimiento y a obtener una nacionalidad. (UNICEF, 2006:11).

Preservación de la identidad: Es obligación del Estado proteger y si es necesario, restablecer la identidad del niño, si este hubiera sido privado en parte o en todo de la misma (nombre, nacionalidad y vínculos familiares). (UNICEF, 2006:12).

El artículo 7 de la Convención manifiesta que: los Estados Partes deben velar por el cumplimiento de los derechos del niño según su legislación y lo estipulado en los instrumentos internacionales lo que implica en principio que todo niño debe ser inscrito después de su nacimiento e inmediatamente, ya que, es lo que le da el derecho a un nombre, a la nacionalidad, a conocer sus padres —de ser posible—; y, a adquirir la ciudadanía (UNICEF, 2006:11). El Estado asienta en un archivo oficial la inscripción del nacimiento —identidad legal—, siendo este un registro permanente que garantiza la existencia del niño (Santos, 2002:2).

En el artículo 8 de la Convención de los Derechos del Niño indica que los Estados Partes tienen el compromiso de preservar la identidad del niño, su nacionalidad, nombre, relaciones familiares en cumplimiento de la ley sin “injerencias ilícitas” de manera que si se atentan contra alguno de estos derechos los Estados deberán prestar la protección y la asistencia que se restituyan estos derechos (UNICEF, 2006:11). Sin identidad —documento de identidad— la existencia de una persona no puede ser probada (Brito et al, 2013: xv).

El Ecuador ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño en febrero de 1990, razón por la cual se genera como nueva ley El Código de la Niñez y Adolescencia (Campaña, s/f, “Análisis del Código”) que dispone en su artículo uno protección integral para la niñez y

adolescencia por parte del Estado, la sociedad y la familia así como el cumplimiento de sus derechos en principios “de interés superior” y “doctrina de protección integral” según consta en el Código de la Niñez y Adolescencia de Ecuador, R.O. 737 del 3 de enero de 2003.

Finalmente, la identidad legal, al tener una “vital importancia” para “el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” demanda que haya un trabajo en conjunto tanto para combatir el subregistro como para fortalecer a “las instituciones encargadas del sistema de registro civil” de Latinoamérica y el Caribe para lo cual se debe identificar las “mejores prácticas, los criterios y estándares” en materia de sistemas registrales (Organización de los Estados Americanos, Programa de Universalización de la Identidad en las Américas [OEA/PUICA], s/f, Programa de Registro Civil).

Funcionamiento y operación de los registros civiles en Latinoamérica y el Caribe, CLARCIEV

La importancia y el fortalecimiento de un registro civil se evidencia ante el valor que tiene la identidad civil —legal— como un derecho humano y social fundamental y que a su vez otorga derechos como protección, salud, educación (Consejo Latinoamericano y del Caribe del Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales [CLARCIEV], s/f, “Porque es importante”); por lo que, es necesario que un país cuente con un “sistema” de registro civil funcional y eficiente con carácter obligatorio, universal, permanente así como debe ser custodio confidencial de los datos personales (Santos, 2002: 2).

Los planes de desarrollo en áreas como salud y empleo demandan de información confiable de su población —estadísticas— la cual proviene de los registros —inscripciones de nacimientos— oportunos y adecuados en los registros civiles de cada país (CLARCIEV, s/f, “Porque es importante”). En caso de no contar con datos confiables las “políticas públicas” que aportan al entorno socioeconómico de las personas se pueden ver afectadas (Brito et al, 2013: xv).

La condición jurídica —identidad legal— que el proceso de inscripción de nacimientos otorga a la persona les permite tener acceso a los derechos públicos contribuyendo así a una “gobernabilidad democrática” (CLARCIEV, s/f, “Porque es importante”); por lo que, se debe contar con un sistema de registro civil que adquiera un valor “instrumental” que vele por los derechos humanos de los ciudadanos y el funcionamiento adecuado de la sociedad (Santos, 2002: 2).

Los gobiernos de los países de Latinoamérica y el Caribe, conscientes de la importancia de la identidad legal —civil— de su población, realizaron en el año 2005 un Primer Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales, al que asistieron, los representantes de Bolivia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú República Dominicana y Uruguay quienes acordaron crear el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales CLARCIEV —año 2005— (RENIEC, 2009:10).

El objetivo de esta organización es generar vínculos de cooperación y establecer sistemas de comunicación fluidos entre los representantes de los “organismo registrales” así como establecer políticas comunes en la región sobre identificación y registros civiles con el fin de

contar con datos personales de su población confiables y seguros de manera que las personas puedan desplazarse dentro y fuera de sus países como también contar con una seguridad ciudadana fortalecida que les proteja del crimen organizado, delitos y narcotráfico de acuerdo a la legislación de cada país (RENIEC, 2009: 10).

Los países miembros del CLARCIEV han determinado acuerdos para el “funcionamiento y operación” de las entidades de registro civil mediante las Declaratoria de Santiago año 2005, Declaratoria de Santo Domingo año 2006, Declaratoria de Buenos Aires año 2006, Declaratoria de México año 2007, Declaratoria de Lima año 2008, Declaratoria de Bogotá año 2009, Declaratoria de Cancún año 2010, Declaratoria de Guatemala año 2011; y, Declaratoria de Ecuador año 2012 (RENIEC, 2009: 10).

Los acuerdos establecidos por los países miembros del CLARCIEV tienen como objetivos el constante mejoramiento de las entidades registrales o registros civiles así como su modernización —implementación de tecnología— con el fin de mejorar la funcionalidad y operatividad de estas entidades cuyo enfoque está en las personas y sus derechos. (RENIEC, 2009: 10); por lo que, a continuación se exponen, entre otros, los siguientes:

- El acceso a la identidad legal y su seguridad involucra a la par al recurso humano, el mismo que debe contar con “calidad profesional” y capacitación técnica que le permita brindar a los usuarios un servicio enmarcado en el respeto a la dignidad humana y reconocimiento de su identidad civil —legal—. Para la capacitación del recurso humano se debe también contemplar un permanente intercambio de experiencias y conocimientos entre los países miembros (RENIEC, 2009: 168 - 187).
- Los organismos o instituciones registrales deben ratificar su disposición “para brindar cada día una atención de mayor calidad y calidez a los ciudadanos, usuarios o clientes, a partir del reconocimiento de su dignidad de personas y sus derechos inalienables” con el objetivo de “facilitar o favorecer la inscripción de todos los recién nacidos en el territorio nacional de conformidad a las leyes de cada país, así como propender a la regularizar la inscripción de quienes aún no lo hayan hecho” (RENIEC, 2009: 176).
- Es necesario que las entidades registrales cuenten con un Sistema de Identificación Automático AFIS “basado en las impresiones dactilares de las personas” con el fin de que las personas tengan la “certeza de su identidad que evite toda suplantación” (RENIEC, 2009: 169).
- El aseguramiento de la identidad también demanda que las “políticas de gestión institucional” consideren la “implementación de desarrollo tecnológico orientado a mejorar los sistemas de captura, almacenamiento, procesamiento, administración y certificación de la información en materia de registro” de manera que se asegure la real identidad de la persona al momento de emitir el documento de identidad (RENIEC, 2009: 177).
- Los organismos registrales deben “generar procesos modernizadores dentro sus organizaciones” con el fin de brindar “servicios cada vez más confiables y eficientes en el marco de la fe pública, interactuando de forma permanente bajo el principio de

colaboración con los organismos públicos, de servicio y seguridad ciudadana” (RENIEC, 2009: 176-177).

- Se debe modernizar los servicios con la implementación de tecnologías de la información TI que sean compatibles —estandarización— entre instituciones de manera que exista una interoperabilidad que permita mantener colaboración y apoyo entre los países de la región (RENIEC, 2009: 169).
- Es necesario brindar a la población mayor acceso a los servicios de inscripción en especial a los sectores marginados; ya que, por la distancia poco accesible al registro civil del sector, la falta de educación y/o de recursos económicos esta población no registra los nacimientos y menos en forma oportuna, lo que conlleva ampliar la cobertura (RENIEC, 2009: 168).
- Es preciso “establecer y/o fortalecer alianzas entre los registros civiles y otros organismos relacionados con estadísticas vitales, así como con las instituciones sanitarias, educativas, de servicios sociales, judiciales, etc.”, como se señala en el Informe Final del VIII Encuentro del CLARCIEV (2011: 18).
- Se debe coordinar la inscripción de nacimientos entre “el Registro Civil y hospitales y centros de salud” (incluso destacando a empleados del registro en estos centros), según consta en el Informe Final del VIII Encuentro del CLARCIEV (2011: 18).
- Es importante priorizar el “desarrollo de programas destinados a construir y consolidar una cultura registral que permita efectuar el registro oportuno de los hechos vitales de los hechos vitales y los actos relativos al estado civil de las personas” de manera que se concientice a la población sobre la importancia de la identidad legal (RENIEC, 2009: 182).
- En cada país de Latinoamérica y el Caribe se debe impulsar “el desarrollo de proyectos y programas” enfocados a “garantizar el ejercicio del derecho a la identidad” (RENIEC, 2009: 183).
- Para garantizar la identidad legal de las personas es preciso “valorar la utilidad de contar con un número único” de identidad lo que hace que cada persona sea un ser individual en todos los “actos de su vida” y así “garantizar la seguridad y certeza de la información”. Este “código único de identificación” debe ser asignado desde su nacimiento (RENIEC, 2009: 169-187).
- La garantía de la identidad de las personas requiere además de la sistematización de las normas que rigen el registro “el registro de las personas, a fin de lograr la legislación comparada, como medio de entendimiento y apoyo para el desarrollo de cada país, con la colaboración de los organismos internacionales” (RENIEC, 2009: 187).
- Es necesario garantizar una “absoluta coordinación” entre el registro civil y los organismos que emiten los documentos de identificación de manera que “estos tengan siempre el respaldo de la realidad registral” y así exista una “exacta correspondencia”

entre la partida de nacimiento y el documento de identidad, como se indica el Informe Final del VIII Encuentro del CLARCIEV (2011: 18).

- Los países de Latinoamérica y el Caribe deben promover la gratuidad de la inscripción del nacimiento y primer certificado y/o acta de nacimiento así como de la primera cédula o documento de identidad “como política destinada a garantizar el ejercicio de los derechos y consolidar los derechos democráticos de gobierno” (RENIEC, 2009: 182-183).
- La autonomía financiera de los organismos registrales igualmente es importante, ya que estarán en condiciones de financiar las mejoras y modernización de los servicios que brindan al ciudadano; para lo cual, se deben realizar gestiones que conduzcan a que los recursos económicos sean el resultado de la operatividad de estas entidades (RENIEC, 2009: 169-170-183).
- Se recomienda “fortalecer las relaciones con organismos internacionales” vinculados con el derecho a la identidad como la Comisión Internacional del Estado Civil CIEC, la Organización de los Estados Americanos OEA, el Banco Interamericano de Desarrollo BID y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF con el fin compartir experiencias y unir esfuerzos para contar con mejores prácticas registrales, como se indica en la Declaración de Cancún (2010: s/p).
- Se debe dar “cumplimiento” al Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA de la Organización de los Estados Americanos OEA, ya que se orienta a “garantizar el derecho universal a la identidad civil de la población de los Estados Miembros” de este organismo “así como a la erradicación del subregistro”, como se indica en la Declaración de Cancún (2010, s/p).
- Finalmente, el intercambio de experiencias entre los países miembros del CLARCIEV cumple con el objetivo de mejorar las funciones y desempeño de los organismos registrales lo que lleva a la suscripción de convenios de cooperación bilateral y multilateral, contribuyendo a la vez con el fortalecimiento de los vínculos de cooperación en la búsqueda de mejores prácticas registrales (RENIEC, 2009: 170).

Conclusión teórica

La inclusión social en su enfoque multidimensional que demanda el combatir no solo la pobreza sino también los “mecanismos que excluyen” a las personas de las “prácticas y derechos” que contribuyen a su desarrollo se vincula claramente con el derecho a la identidad legal, ya que, mientras la eliminación de los “mecanismos que excluyen” a las personas implica luchar contra la dificultad al acceso a la educación, salud, derechos políticos, entre otros, la identidad legal —reconocimiento jurídico— es un derecho que habilita el derecho al acceso a los servicios sociales como educación, salud y derechos políticos, entre otros.

La identidad legal se la obtiene mediante la inscripción —registro— del nacimiento en una entidad oficial del Estado la cual asienta esta inscripción en un archivo y se constituye así un

registro “permanente y oficial” de la existencia de la niña o el niño. La inscripción del nacimiento genera un certificado de nacimiento “prueba visible de la existencia” de la niña o el niño que acompañado de un documento de identidad inciden en la construcción de su identidad de su desarrollo personal, social y económico.

Entre los responsables del derecho la identidad se encuentran el Estado a través de la Constitución y sus leyes así como Instrumentos Jurídicos Internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos —artículos 6 y 15— y la Convención de los Derechos del Niño —artículos 7 y 8—.

La identidad legal, según la Declaración de los Derechos Humanos y Convención Internacional de los Derechos del Niño, es un derecho humano y social fundamental que implica el reconocimiento jurídico de la existencia de las niñas y niños por parte del Estado que además reconoce que esta población pertenece a una familia, a una comunidad y a una nación así como el acceso al derecho a la educación, salud, protección contra la discriminación y el abandono, servicios jurídicos y a participar en el ámbito político en su edad adulta, entre otros. La identidad legal —inscripción de nacimientos/nexo jurídico— por tanto, incluye a las niñas y niños a la sociedad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD ha determinado que los individuos deben tener acceso a la salud y nutrición —vida prolongada—, educación —adquirir conocimientos/alfabetismo—, recursos necesarios para acceder a otras oportunidades —lograr un nivel de vida decente— denominadas oportunidades esenciales así como también a la libertad política, económica, social y a los derechos humanos, entre otras, para la formación de sus capacidades humanas. Por lo que, son derechos considerados como condicionantes del desarrollo humano.

La formación de las capacidades humanas permite que las personas desarrollen sus potencialidades como seres productivos y creativos en base a sus necesidades e intereses y así puedan dar uso a estas capacidades de manera efectiva como también contribuyan con la sociedad y el mundo.

El desarrollo humano, entonces es un “proceso” que demanda el ampliar las oportunidades de las personas, con el fin de formar sus capacidades humanas, lo que Sen lo expone como un proceso de expandir las “libertades reales que disfrutan los individuos”, para lo cual, se requiere del estudio tanto de la expansión de la libertad en un “papel constitutivo” o “fin primordial” del desarrollo como de la expansión de la libertad en su “papel instrumental” o “medio principal” del desarrollo. El ampliar las libertades —oportunidades— implica entonces el eliminar las privaciones que enfrentan las personas.

El estudio de la expansión de la libertad como “fin primordial” —papel constitutivo— del desarrollo se relaciona con lo que “es capaz de ser o hacer una persona” para lo cual las personas deben disfrutar de las libertades relacionadas con su capacidad de leer, escribir, tener participación política, entre otras, o a su vez deben contar con las libertades que les permitan evitar privaciones como la desnutrición, morbilidad prematura o evitable. Sen llama a estas libertades —lo que es capaz de ser o hacer una persona— la “libertad fundamental”.

El estudio de la expansión de la libertad como “medio principal” —papel instrumental— para el desarrollo contribuye con la formación de las capacidades humanas tanto a través de los objetivos y aspiraciones de las libertades instrumentales como de los nexos empíricos entre estas libertades.

Los objetivos y aspiraciones de las libertades instrumentales proporcionan a los individuos, entre otros: los derechos políticos y humanos —libertades políticas—; los derechos económicos que permiten utilizar los ingresos en consumo, producción o intercambio —servicios económicos—; los sistemas de educación y sanidad que van más allá de dotarles de una vida sana y saludable ya que contribuyen a que las personas participen en actividades económicas y políticas —oportunidades sociales—; el derecho de divulgación de la información que permite interrelacionarse en un ámbito de confianza —garantías de transparencia — ; y, las prestaciones sociales enfocadas en la población en riesgo de caer en una mayor miseria —seguridad protectora—.

Los nexos empíricos que enlazan estos distintos tipos de libertades se refieren a las interrelaciones entre las libertades instrumentales donde una libertad aporta al aumento de otras libertades; es decir, aquí se evidencia la eficacia de las libertades instrumentales. Por lo que, estas interrelaciones explican que la libertad no solo es el objetivo primordial o papel constitutivo del desarrollo sino también el medio principal o papel instrumental.

Un claro ejemplo de los resultados de las interrelaciones entre libertades instrumentales se evidencia en los servicios de educación y salud puesto que estos servicios contribuyen a mejorar las capacidades de las personas pero también al desarrollo económico así la educación básica impartida a las mujeres incide en la decisión sobre su fecundidad lo que disminuye la tasa de natalidad.

Las interrelaciones de las libertades instrumentales evidencian según Sen la necesidad de contar con instituciones que aporten en este proceso de expandir las libertades de los individuos lo que implica que el Estado asuma un rol trascendental para procurar libertades —oportunidades— que fortalezcan y salvaguarden las capacidades humanas. Las instituciones pueden ser de carácter privado, público o mixtas así como organizaciones no gubernamentales y de cooperación.

El Estado, por lo tanto, debe eliminar las privaciones sociales, económicas, jurídicas y políticas, entre otras, mediante la creación y apoyo a las instituciones públicas, por lo que, se vuelve trascendente intervenir en la mejora de los servicios públicos y la restitución de aquellos que se encuentran en abandono.

El desarrollo humano y el enfoque de las capacidades por consiguiente se basan en dos determinantes tanto en la salvaguarda social de las libertades y transacciones como en la expansión de las libertades —oportunidades— para lo cual debe participar el Estado a través de políticas públicas y servicios públicos.

Por lo tanto, se puede decir que la identidad legal que se obtiene mediante la inscripción del nacimiento de las niñas y los niños —nexo jurídico entre las personas y el Estado— contribuye al proceso de inclusión social en su enfoque multidimensional así como se convierte en la antesala del desarrollo humano y del enfoque de las capacidades, debido a

que, la identidad legal como derecho fundamental del derecho humano y social permite que las niñas y niños tengan acceso otros derechos como al derecho de contar con las oportunidades esenciales y la libertad política, económica, social y derechos humanos, entre otras, —condicionantes del desarrollo humano—.

El no inscribir el nacimiento de una niña o un niño implica que esta población no cuenta con una identidad legal y consecuentemente con un documento que abalice la misma; por lo que, se encontrará en una condición desafortunada ya que no tendrá acceso a los servicios públicos y sociales.

Si bien la identidad legal —inscripción del nacimiento— y el documento que la abaliza no son una garantía para el acceso a estos servicios la carencia de los mismos hace que el acceso sea imposible colocando así a las niñas y niños en una condición de total exclusión. Por lo que, la participación del Estado se vuelve fundamental tanto del proceso de inclusión de las niñas y niños a la sociedad como del proceso de ampliar sus oportunidades —libertades— ya que es el responsable de reconocer y garantizar su derecho a la identidad legal que es lo que permite la inclusión de esta población a la sociedad así como el acceso a otros derechos que son los condicionantes del desarrollo humano.

El proceso de inscripción del nacimiento entonces se torna importante y demanda de una institución pública que garantice el cumplimiento de este derecho y consecuentemente contribuya a la expansión de las oportunidades o libertades en su papel constitutivo o fin primordial del desarrollo de las niñas y los niños así como sea parte de las libertades instrumentales o medio principal del desarrollo que contribuyen a la expansión de las libertades de esta población. Esta institución corresponde a los organismos registrales denominada registro civil.

Los registros civiles de Latinoamérica y el Caribe cuentan con el Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales CLARCIEV como un organismo que agrupa a estas entidades con el fin de compartir experiencias en materia registral así como de emitir lineamientos y directrices para el fortalecimiento de su funcionamiento y operación mediante acuerdos que deben ser acogidos por los países miembros; lo que, permite contar con políticas comunes en la región.

Los lineamientos y directrices que constan en los Acuerdos del CLARCIEV demandan que las autoridades responsables de estas entidades registrales deban enfocar sus esfuerzos al constante mejoramiento de los registros civiles así como a su modernización; lo que, implica que se debe: capacitar al recurso sobre la importancia de la identidad legal, ofrecer un mayor acceso a los servicios de inscripción y cédulación, contar con desarrollo tecnológico, promover y garantizar el derecho a la identidad, contar con autonomía financiera, ejecutar el apoyo de organismos internacionales; y, mantener intercambio de experiencias.

El Estado en el cumplimiento de la inclusión social infantil

El Estado como responsable de reconocer y garantizar el derecho a la identidad legal de las niñas y los niños es parte del proceso de inclusión de esta población a la sociedad, ya que, el ejercicio de este derecho significa el reconocimiento jurídico de su existencia —proceso de inclusión—.

La identidad legal es el reconocimiento jurídico de la existencia de las niñas y niños por parte del Estado como también es una afirmación de su pertenencia a una familia/comunidad/nación y al derecho de acceder a los servicios sanitarios, educación, jurídicos, a tener protección contra la discriminación y el abandono como también la identidad legal “construye ciudadanía” y fortalece la democracia y se “concretiza” mediante la inscripción del nacimiento y la obtención de un documento de identidad en una entidad oficial del Estado.

En este contexto, sobre el proceso de inclusión social infantil la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R. O. No. 449 de 20 de octubre de 2008 como ley fundamental de la nación manifiesta en el artículo que se detalla a continuación, lo siguiente:

Es competencia exclusiva del Estado “el registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio” según en el Artículo 261 numeral 3.

Además, en el Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador publicado en el R. O. No. 737 del 3 de enero de 2003 se señala en los artículos 33 y 35 que “ los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, especialmente el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, de conformidad con la ley” y que “los niños y niñas tienen derecho a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, con los apellidos paterno y materno que les correspondan”, respectivamente, donde el responsable de la identidad legal es el Estado mediante los servicios del Registro Civil.

En la Constitución de la República del Ecuador, también considera a la población infantil como prioritaria y manifiesta que el Estado es el responsable de su desarrollo integral así como de garantizar su acceso a todo derecho común al ser humano, por lo que a continuación se detallan los siguientes artículos constitucionales:

- Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas y adultos mayores, entre otros, tendrán “atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados”, según se dice en el Artículo 35.
- Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un desarrollo integral del cual son responsables “el Estado, la sociedad y la familia”; por lo que, deben promover y asegurar “el ejercicio pleno de sus derechos” siendo que estos superiores al derecho de los demás, como se indica en el Artículo 44.

El desarrollo integral a su vez es un “proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad” que es lo que permitirá la “satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo emocionales y culturales” siendo necesario contar para este entono con el “apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales”, según consta en el Artículo 44.

- El Estado garantizará a las niñas, los niños y los adolescentes que “gozarán de los derechos comunes del ser humano además de los específicos de su edad” así como “reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción” lo que implica que esta población tiene derecho a lo que a continuación se cita y según se manifiesta en el Artículo 45:

(...) integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social a tener una familia y a disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que le afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.

Por lo expuesto, el Estado ecuatoriano como responsable de la inclusión social de las niñas y niños según lo establece la Constitución, participa en este proceso de inclusión a través de las entidades del sector público como son: Registro Civil —identidad legal—, MIES/INFA —desarrollo infantil como parte de la inclusión social—; y, mediante acuerdos de cooperación con organismos internacionales que velan por los derechos de las niñas y niños como la Organización de los Estados Americanos OEA que a través del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA trabaja con los países miembros —combatir el subregistro—.

Capítulo 1: Plan de Modernización del Registro Civil, en el proceso de inclusión social infantil

El Registro Civil, en representación del Estado y como lo señala la Ley de Registro Civil identificación y Cedulación en su artículo 1, es la entidad responsable de: la inscripción “registro” de los hechos y actos —nacimientos, matrimonios, defunciones— relativos al estado civil de las personas residentes en el territorio de la república y de su población residente en el exterior; y, de la emisión del documento de identidad; por lo que, es la entidad responsable de la identidad legal de la población —inscripción del nacimiento y obtención del documento de identidad—.

El Registro Civil al ser responsable de la identidad legal de la población —niñas y niños— debe tener un carácter obligatorio, universal, permanente y continuo en el cumplimiento de sus funciones así como debe garantizar la confidencialidad de los datos personales de la población.

En este contexto, las autoridades del Registro Civil del Ecuador conscientes de la importancia y trascendencia de la identidad legal y con el fin de garantizar el ejercicio de este derecho consideraron la necesidad de ejecutar un Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación enfocado a mejorar su gestión y la prestación de sus servicios —luego de haber realizado estudios y análisis técnicos en materia registral—.

Por lo tanto, es necesario preguntar ¿cuál ha sido la gestión que ha realizado el Registro Civil del Ecuador mediante la ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, para contribuir al proceso de inclusión social de niñas y niños?

Para determinar la gestión del Registro Civil en el proceso de inclusión social de niñas y niños al Estado ecuatoriano y el consecuente acceso a los derechos constitucionales, a través de la ejecución de su Plan de Modernización, es necesario la revisión, análisis y exposición de los temas que se detallan a continuación:

- Ley de Registro Civil del Ecuador desde su aprobación en 1900 hasta su reforma en 1976
- La Ley de Registro Civil, Identificación, y Cedulación de 1976
- La Dirección General de Registro Civil, identificación y Cedulación y su desarrollo desde el inicio de sus funciones en 1901
- El Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación SNRCIC
- Plan de Modernización, Plan Piloto Fase I año 2008-2009 y Fase II Masificación año 2009-en ejecución en el período de estudio de esta investigación
- Plan Estratégico del Registro Civil 2010 – 2013 y el Plan de Modernización del SNRCIC
- Los resultados obtenidos en ejecución del Plan de Modernización y su análisis

Ley del Registro Civil, desde 1900 a 1976

Antecedentes históricos

La primera Ley de Registro Civil de la República del Ecuador fue aprobada en el Congreso Nacional el 25 de octubre de 1900, luego de haber estado sujeta a debate desde el 5 de enero /1987 y fue publicada en el R.O. No.1252 del 29 del mismo mes y año (Ayala, 207: 4).

La creación de la Ley de Registro Civil y del Registro Civil, responden a la necesidad de que el Estado cuente con un “control sobre la información demográfica nacional” a través de datos ciertos —estadísticas— (Ayala, 2007: 4).

El control demográfico en el Ecuador, desde la conquista española, estuvo bajo la responsabilidad del clero, los “sacerdotes eran responsables de la administración de los votos del bautismo y matrimonio”, así como “emitían certificados de defunción” de los fieles católicos” lo que constituyó el “primer registro eclesiástico” (Ayala, 2007: 4).

Al contar con la Ley de Registro y el Registro Civil “el Gobierno Nacional apela a la autoridad eclesial para que disponga a los miembros del clero que no procedan a realizar más bautizos, matrimonios y sepelios, si previamente no se procede a la debida inscripción en las oficinas de Registro Civil”; ya que, legítimamente el registro de nacimientos, matrimonios y defunciones es la competencia y responsabilidad del Registro Civil (Ayala, 2007: 5).

El ámbito en que se crea esta ley corresponde al período de la Revolución Liberal comandada por el general Eloy Alfaro, Presidente Constitucional del Ecuador —años 1887 a 1901 y 1906 a 1911— y en el que se plantea el Proyecto de Modernización del Estado cuyos postulados contemplaron lo siguiente, según se indica en Ayala (2007: 4):

Combatir la corrupción existente, respetar los derechos y los valores del ser humano, favorecer el acceso de la mujer a la educación, inició la formación de maestros laicos con la creación de dos Colegios normales uno para hombres y otro para señoritas, mejorar las condiciones de vida de la mujer, generar cambios que favorecieron a los más humildes.

Ley de Registro Civil, primera ley de 1900

La primera Ley de Registro Civil publicada en el Registro Oficial No.1252 del 20 de octubre de 1900, crea el Registro Civil del Ecuador y permite que esta entidad inicie sus actividades el 1 de enero de 1901 así como determina sus competencias y el alcance de sus funciones (Ayala, 2007:4) .

Esta Ley de Registro Civil permite que el Estado tenga control de los datos demográficos de la población; ya que, se establece en su artículo uno la creación de una oficina denominada Registro Civil en cada cabecera cantonal encargada de “formar y custodiar” el registro civil de la población en todo el cantón lo que a su vez implicó contar con oficinas de Registro Civil también en cada una de las parroquias.

Los registros de interés del Estado para el control demográfico se determinaron en esta primera Ley de Registro Civil y según constan en su artículo tres, estos son: nacimientos, matrimonios, defunciones, reconocimientos y legitimaciones de hijos ilegítimos; los mismos que, deben ser registrados por duplicado con el fin de que un ejemplar repose en la oficina de Registro Civil y el otro se lo envié a la Oficina Central de Estadísticas.

Los documentos que resultan de la inscripción de nacimientos, matrimonios, defunciones, reconocimientos y legitimaciones de hijos ilegítimos son las “partidas o inscripciones” reconocidas como instrumentos públicos que deben estar sujetos a los requisitos generales que rigen los instrumentos públicos, según consta en el artículo cuarto de esta ley.

La Ley de Registro Civil, señala en su artículo 58 que “La inscripción de un estado en el Registro correspondiente, da la posesión legal del mismo y faculta para ejercer los derechos concernientes a él (...)” mientras que en su Art. 59 se indica que “A falta de inscripción el interesado no podrá ejercer los derechos concernientes al estado que reclame (...)”.

En esta ley de Registro Civil se establece también, lo referente a la “solemnidad común” a las inscripciones —nacimientos, matrimonios, defunciones, reconocimientos, legitimaciones, nulidad, falsedad y rectificación de las inscripciones— en los Registros Civiles.

La Ley de Registro Civil de 1900 que crea el Registro Civil del Ecuador mediante el Decreto 3020 publicado en el R. O. No.408 del 5 de enero de 1965 pasa a ser la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación de 1965

La Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación de 1965, según se registra en el Decreto Supremo 3020 publicado en el R. O. No. 408 del 5 de enero de 1965, señala en su artículo 1 que el Registro Civil pasa a ser el Registro Civil, de Identificación y Cedulación como único organismo responsable de la “inscripción de los hechos vitales⁵ y actos legales del estado civil de las personas residentes en la República y de los ecuatorianos residentes en el exterior así como de su identificación y cedulación”. La inscripción del nacimiento como la del matrimonio, en esta entidad registral, debe preceder a la ceremonia religiosa respectiva.

La “finalidad específica” de esta entidad registral como consta en el artículo 1 de esta Ley “es la de organizar, en forma sistematizada, dicha inscripción, otorgar la cédula única de identidad y electoral y confeccionar los registros electorales”; para lo cual, contaría con los departamentos de: Registro Civil, Identificación y Cedulación; y, Técnico Administrativo.

Esta modificación, de Ley de Registro Civil a Ley Registro Civil, de Identificación y Cedulación y consecuentemente de Registro Civil a Registro Civil, de Identificación y Cedulación, de acuerdo a lo que se indica en los considerandos del Decreto 3020, obedeció básicamente a la necesidad de asegurar la identidad legal de las personas y al mismo tiempo contribuir con los procesos electorales para que reflejen la verdadera voluntad popular por lo que puso en relevancia lo siguiente:

- La importancia de registrar los hechos vitales y los actos legales del estado civil de las personas así como la emisión de la cédula de forma técnica, debido a que se trata de la identidad de la población y del documento —cédula— que la acredita, como consta en el Decreto Supremo 3020.
- La necesidad de que el sufragio refleje la “voluntad popular”, ya que, las nulidades de las votaciones que habían venido enfrentando los Organismos Electorales se debía a las “deficiencias” en los registros electorales que se encontraban bajo la responsabilidad del Registro Civil. La identificación y la cedulación inciden en los resultados de la voluntad popular al ser el “fundamento principal” del sufragio, según se manifiesta en el Decreto Supremo 3020.
- La exigencia de contar con un solo organismo que registre los hechos vitales y actos legales de la población así como la emisión de una cédula única, por lo que, se llevó a cabo la fusión del Registro Civil, la Dirección de Identificación y los Organismos que proporcionaban la Cédula Electoral, los cuales habían venido funcionando de manera independiente, como se indica en el Decreto Supremo 3020 en mención. En este Decreto 3020 por tanto se da paso a la creación de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (Ayala, 2007: 5).

Cabe mencionar que la Dirección de Identificación que funcionaba de forma independiente al Registro Civil fue el resultado de la creación de la oficina de dactiloscopia en Guayaquil en

⁵ Los hechos vitales comprenden a la inscripción de nacimientos mientras que en los hechos legales se encuentran la inscripción de matrimonios —entre otros—

1924 y posteriormente en Quito en 1936, según lo indican en sus estudios Ayala (2007: 5) y Saltos (2002: 4).

Se puede evidenciar, por lo tanto, que así como la primera Ley de Registro Civil de 1900 incide en la creación de oficinas de Registro Civil la segunda ley de 1965 —Ley de Registro Identificación y Cedulación— también incide en la creación de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC.

Para el año de 1976, mediante Decreto Supremo 278 publicado en el Registro Oficial No. 70 del 21 de abril del mismo año y según consta en los considerandos de este decreto, se reforma la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación con el fin, de armonizar a esta Ley “con las innovaciones que se han introducido al Derecho Civil que rige en la República” y de “proporcionar mayores facilidades para que se cumplan con acierto las finalidades” que el Estado persigue a través de esta entidad registral para beneficio del país.

Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación LRCIC de 1976

La Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación LRCIC reformada en 1976 si bien se diferencia de la LRCIC de 1965 en que ya no emite la cedula de identidad y electoral sino la cédula de identidad y de identidad y ciudadanía persigue el mismo fin, como es el registrar los hechos vitales y los actos legales de las personas residentes en el Ecuador y de los ecuatorianos residentes en el exterior así como ser el organismo registral responsable de la identificación y cedulación de esta población como consta en el artículo 1 de esta ley y que a continuación se expone textualmente:

La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación funcionará (...) en la Capital de la República. Corresponde a esta Dirección la celebración de matrimonios, la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas residentes en el territorio de la República y de los ecuatorianos residentes en el exterior, y su identificación y cedulación. Tiene por finalidad específica organizar dichas inscripciones, otorgar las cédulas de identidad y de identidad y ciudadanía y confeccionar los registros electorales.

Para el año 2012 esta Ley se encuentra vigente, pero ya no asume la responsabilidad de confeccionar los registros electorales, como se puede evidenciar en el texto de su artículo 1 que se menciona a continuación:

La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación funcionará (...) en la Capital de la República. Corresponde a esta Dirección la celebración de matrimonios, la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas residentes en el territorio de la República y de los ecuatorianos residentes en el exterior, y su identificación y cedulación. Tiene por finalidad específica organizar dichas inscripciones, otorgar las cédulas de identidad y de identidad y ciudadanía.

La LRCIC y la inscripción de nacimientos.

Al estar establecido como una de las funciones de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación la inscripción de hechos y actos relativos al estado civil de las personas residentes en el territorio del Ecuador y de los ecuatorianos residentes en el exterior, cabe señalar que estas inscripciones corresponden los nacimientos, matrimonios y defunciones como se indica en el artículo 26 de la LRCIC. Las actas de inscripción se ratifican como instrumentos públicos en el artículo 27 de esta Ley.

Por lo que, la Ley de RCIC determina los pasos legales a seguir para cada una de estas inscripciones y de forma específica con respecto a la inscripción del nacimiento de las niñas y los niños manifiesta según los artículos que se detallan a continuación lo siguiente:

En su artículo 28, se indica que las inscripciones de nacimiento se deben realizar ante el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación del lugar de nacimiento —los ocurridos en el territorio ecuatoriano—; ante agente diplomático o consular respectivo —hijos de padre o madre ecuatorianos nacidos en el extranjero—; y, ante el capitán de la nave o aeronave —los ocurridos en una nave o aeronave ecuatorianos fuera del mar territorial o del espacio aéreo nacional—.

En su artículo 29 se establece como documento que prueba el nacimiento el “informe de nacido vivo, autorizado por el médico, obstetrix o enfermero que atendió el parto” o a falta de “la atención de estos profesionales, el informe se llevará en base a la declaración de dos testigos”.

En su artículo 30 se define que las personas obligadas a inscribir un nacimiento en su orden son: el padre, la madre, los abuelos, los hermanos mayores de 18 años, los otros parientes mayores de 18 años; y, los representantes de instituciones de beneficencia o de policía o las personas que recogieren a un expósito.

En su artículo 31 se indica que con respecto a las niñas o niños abandonados, los obligados de informar por escrito sobre su nacimiento, siempre que haya estado bajo su responsabilidad, y cuando un Jefe de Registro Civil así lo pidiere son: el médico, la obstetra, el enfermero u otra persona que hubiere asistido al parto, el jefe del establecimiento médico donde hubiere ocurrido el hecho o quien hubiere recogido al expósito o abandonado.

En su artículo 32 se especifica los datos que deben constar en el acta de inscripción del nacimiento, siendo éstos los siguientes:

- Lugar donde ocurrió el nacimiento.
- La fecha de nacimiento.
- El sexo del nacido.
- Los nombres y apellidos del nacido
- Los nombres/apellidos y nacionalidad del padre y de la madre del nacido y los números de cédulas de identidad o de identidad y ciudadanía o de sus pasaportes en el caso de que fueren extranjeros no residentes.
- Los nombres, apellidos y nacionalidad del declarante y el número de su cédula de identidad o identidad y ciudadanía o de su pasaporte en caso de que fuere extranjero no residente.
- La fecha de inscripción; y,
- Las firmas del declarante y del jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación o de su delegado.

En su artículo 33 se establece que en el caso de que la solicitud de inscripción del nacimiento al Jefe de Registro Civil no sea realizada por ambos padres o su mandatario, se probará su filiación —estado civil— de los padres mediante la presentación de su partida de matrimonio o de sus respectivas cédulas de identidad o de identidad y ciudadanía en la cual debe constar el estado civil de casados entre sí.

En su artículo 34 se determina que el reconocimiento del hijo se concreta en la declaración al momento de inscribir su nacimiento ya sea que fue realizada por el padre o la madre o ambos o por un mandante. En el caso de un mandante “se acompañará al poder la cédula de identidad o de identidad y ciudadanía del poderdante y el mandatario acreditará su

identidad personal”. El poder para la inscripción puede ser otorgada mediante escritura pública o en el formulario que solo para este efecto debe entregar la oficina de Registro Civil, Identificación y Cedulación —sin costo— según el artículo 35 de esta LRCIC.

En su artículo 36 se establece el plazo para la inscripción siendo este 30 días contados a partir de la fecha en que haya ocurrido el hecho del nacimiento caso contrario se lo establece como una inscripción tardía como se indica en el artículo 54 de esta LRCIC por lo que deberá sujetarse a lo estipulado en el Capítulo VII artículos 54 al 62 de esta Ley que trata sobre inscripciones tardías.

Además, con el fin de que se dé cumplimiento a la inscripción del nacimiento se establece entre las disposiciones generales del Capítulo I —de las inscripciones relativas al estado civil— de la Ley de RCIC artículo 19 la gratuidad de esta inscripción para los ecuatorianos y en el artículo 20 la imprescriptibilidad del derecho a inscribir. Entre las disposiciones generales que constan en el Título V de esta Ley se declara “obligatoria la inscripción en el Registro Civil de los ecuatorianos cuyos nacimientos no estuvieren registrados, cualquiera que fuere la fecha en que éstos hayan ocurrido”.

En este contexto, es necesario conocer la definición de nacido vivo que consta en el artículo 130 de esta Ley de RCIC, que dice:

Se entenderá por nacimiento vivo a la expulsión o extracción completa del cuerpo de la madre, prescindiendo de la duración de la duración del embarazo, de un producto de la concepción que, después de tal separación, respire o manifieste cualquier otro signo de vida, tal como el latido del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o movimiento efectivo de músculos voluntarios, haya o no haya sido cortado el cordón umbilical y esté o no unida a la placenta; cada producto de tal alumbramiento se considerará nacido vivo. Todos los niños nacidos vivos deben inscribirse y considerarse como tales, cualquiera sea el período de gestación y esté vivo o muerto en el momento de ser inscrito; y si mueren en cualquier momento posterior al nacimiento deben inscribirse su nacimiento y además su defunción.

Finalmente, se debe mencionar que, toda inscripción —registro— de hechos y actos relativos al estado civil de las personas deben generar un informe estadístico elaborado por el Jefe de Registro Civil, Identificación y Cedulación quien debe remitirlo a Instituto Nacional de Estadísticas dentro de los diez primeros días del mes subsiguiente al que se refiera la información como se señala en los artículos 63 y 64 de esta Ley de RCIC.

La LRCIC y la identificación y cedulación.

Otra de las funciones de la Dirección General de Registro Civil, identificación y Cedulación es la identificación y cedulación de los ecuatorianos residentes en territorio de ecuatoriano y de los ecuatorianos residentes en el exterior, por lo que, debe otorgar cédulas de identidad y de identidad y ciudadanía con base a lo estipulado en los artículos de la Ley de RCIC que entre otros se detallan a continuación lo siguientes:

En su artículo 97 se indica que la cédula de identidad y de identidad y ciudadanía es el documento que acredita la identidad personal las mismas que serán “expedidas” por las Jefaturas de Registro Civil, identificación y Cedulación “a base de los datos de filiación constantes en las actas de Registro Civil o en el correspondiente documento de identificación si se tratare de extranjeros y de las impresiones digitales, palmares o plantares según sea el caso”.

En su artículo 98 se señala que la cédula de identidad y de identidad y ciudadanía son documentos públicos cuya finalidad es comprobar la identidad de una persona residente en el territorio de la República. En su encabezado debe constar la leyenda: “República del

Ecuador. Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación” pero además los siguientes datos:

- Clase y número de la cédula
- Nombres y apellidos del cedulaado
- Lugar y fecha de nacimiento
- Especificaciones de registro civil sobre su nacimiento
- Nacionalidad
- Fotografía del cedulaado
- Estado civil
- Instrucción
- Profesión u ocupación
- Clasificación individual dactiloscópica
- Nombres y apellidos de los padres
- Firmas del cedulaado y de la autoridad competente
- Fechas de expedición y de expiración de la cédula

En su artículo 104 se dice que la cédula de identidad la obtienen “los ecuatorianos que no se encuentran en goce de los derechos políticos” —menores de edad— y “los extranjeros admitidos en calidad de residentes”. Los ecuatorianos adquieren la cédula de identidad a partir de la fecha de inscripción de su nacimiento y los extranjeros treinta días después de haber obtenido la autorización de residencia, según el artículo 105 de esta Ley de RCIC.

En sus artículos 106 y 107 se indica que la cédula de identidad y ciudadanía la reciben los ecuatorianos en goce de los derechos políticos por lo que es un documento que permite ejercer el derecho al sufragio por tal razón ésta cédula se la obtiene al cumplir la mayoría de edad —18 años—. No obstante lo manifestado en estos artículos pueden ejercer el derecho al voto de manera facultativa las personas entre dieciséis y 18 años de edad según se estipula en el artículo 62 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador aprobada en el año 2008.

La LRCIC y los organismos de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

La Ley de RCIC, para el cumplimiento de las funciones de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación establece la conformación de los departamentos de: Registro Civil, Cedulación, Técnico Administrativo, Jurídico y las Jefaturas de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Entre estos departamentos se detalla a continuación las funciones de los departamentos de Registro Civil y Cedulación así como de las Jefaturas de Registro Civil, Identificación y Cedulación ya que son los responsables de las inscripciones de los hechos vitales —nacimientos y defunciones— y actos civiles —matrimonio, otros— de la población así como de su identificación y cedulación, respectivamente.

1. Departamento de Registro Civil

En su artículo 5 se menciona que el Departamento de Registro Civil es el responsable de conservar en su archivo los duplicados de las inscripciones realizadas: 1. En todas las

oficinas de Registro Civil, Identificación y Cedulación del país 2. Por los agentes diplomáticos o consulares del Ecuador y 3. Por los capitanes de naves o aeronaves ecuatorianas —en los casos que ejerzan funciones de Registro Civil—. Este departamento, por lo tanto, se convierte en el custodio oficial de estos datos debiendo garantizar la seguridad de los mismos.

En su artículo 6 se determina además que el Departamento de Registro Civil llevará los registros especiales que se detallan a continuación: 1. De naturalización 2. De reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana resuelto por el Ministerio de Relaciones Exteriores 3. De pérdida o recuperación de la nacionalidad.

2. Departamento de Cedulación

En su artículo 9 el Departamento de Cedulación funciona en la capital de la República y cuenta con un archivo en el cual se conservan los duplicados de las tarjetas índices y dactiloscópicas de todas las cédulas de identidad y de identidad y ciudadanía otorgadas por las Jefaturas de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Esta función convierte a este departamento en el custodio de la identidad de las personas siendo responsable de garantizar su autenticidad, seguridad y mejoras en la identificación de las personas.

En su artículo 10 se determina que en este departamento se debe realizar la correlación de datos de la población, para lo cual, las inscripciones de matrimonios y defunciones que se inscribieren en las oficinas de Registro Civil deben ser reportadas a este Departamento de Cedulación con el fin de que se realice la correlación de datos con los documentos que reposan en este departamento y que guardan información de la población.

3. Jefaturas de Registro Civil

En su artículo 14 se indica las Jefaturas de Registro Civil, identificación y Cedulación se encuentran ubicadas en las capital de provincia, cabecera cantonal y cabecera de parroquia rural cuyo Jefe máximo es el Jefe de Registro Civil de la capital de provincia siendo este el Director Provincial. Lo que permite evidenciar que con el fin de brindar a toda la población acceso a los servicios de registro civil y cedulación, las agencias de Registro Civil, se encuentran ubicadas en las 24 provincias del país.

Por lo tanto, a Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador determina que la IDENTIDAD de una persona que habita en el territorio ecuatoriano y de los ecuatorianos residentes en el exterior, se encuentra manifiesta en los datos que se registran en la cédula de identidad y la de identidad y ciudadanía y la CIUDADANÍA permite gozar de los derechos constitucionales; y, para la obtención de este documento es requisito obligatorio inscribir el nacimiento desde que se produce, lo que genera un acta o certificado de nacimiento, ya que, con base a los datos de filiación insertos en estos documentos se procede a expedir la cédula —documento de identidad—.

La LRCIC y el Instructivo para la Estandarización de Procedimientos del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Para el año 2007, se concreta el Instructivo para la Estandarización de Procedimientos del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación debido a que la Ley de

Registro Civil no contaba con un Reglamento de Aplicación, por lo que, en el Decreto Ejecutivo No. 006-DIR-G-07, del 29 de octubre de 2007 y publicado en el Registro Oficial No. 214 del 19 de noviembre de 2007, se resuelve:

Dictar [...] el Instructivo para la Estandarización de Procedimientos del Sistema Nacional de registro Civil, identificación y Cedulación, de aplicación OBLIGATORIA, para todo los funcionarios de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación así como para los usuarios que demanden los servicios establecidos en la ley”; se dicta este instructivo debido a que la Ley no contaba con un Reglamento de Aplicación, conforme lo establecía la Constitución de la República.

El Instructivo dictado en el Decreto Ejecutivo No. 006-DIR-G-07 establece la estandarización de leyes y convenios internacionales, busca la “racionalización y eficiencia administrativa”, determina el alcance de su aplicación para la población y establece la rectoría de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación sobre el Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con respecto a los hechos y actos civiles de las personas; Por lo tanto, en los artículo 1, 2, 3 y 4 de éste decreto se menciona:

En el artículo 1 se establece como objetivo el “establecer y estandarizar los procedimientos para ejecutar los diferentes procesos del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, haciendo referencia a las leyes anexas, conexas, tratados y convenios internacionales”.

En el artículo 2 se busca la “racionalización y eficiencia administrativa” a través de la “aplicación de las normas generales” y de la “simplificación y optimización de los recursos materiales, económicos y humano”.

En el artículo 3 se dice que el alcance del instructivo abarca a los ecuatorianos y residentes extranjeros en el Ecuador y ecuatorianos residentes en el extranjero mediante la aplicación de la “validez y vigencia plena del instructivo”.

En el artículo 4 se indica que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación es el ente rector del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación en lo referente a “los hechos y actos relativos al estado civil de los ecuatorianos, de los extranjeros residentes en el territorio del Ecuador, y de los ecuatorianos residentes en el exterior”.

Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC

Es importante conocer como esta entidad responsable de la inscripción de los hechos vitales y actos civiles de las personas residentes en el territorio de la República y de los ecuatorianos residentes en el exterior y de su identificación y cedulación, ha experimentado una evolución en su operatividad y el desempeño de sus funciones, por lo que entre otras se pueden mencionar las siguientes:

Documento de identidad: cédula.

La expedición de la primera cédula⁶ se lo estableció mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 126 del 11 de diciembre de 1925 “como mecanismo para introducir una forma más segura de identificación de los ecuatorianos y a su vez garantizar la transparencia de los procesos electorales” (Ministerio de Gobierno y Policía, 2002: 46), por lo tanto, se estableció a la

⁶ Inicialmente, la cédula se la emitía de cuerdo al nivel social de las personas pero a partir de 1965 se emitió la cédula única.

cédula como único documento “público que prueba legalmente la existencia de un ciudadano” (Registro Civil, identificación y Cedulación, 2011: 67).

Para 1965 mediante Decreto Supremo 3020 publicado en el R. O. No. 408 del 5 de enero del mismo año, se decreta la emisión de la cédula única de identidad y electoral. Para 1976 mediante Decreto Supremo 278 publicado en el R. O. No. 70 del 21 de abril del año en mención se decreta el otorgar la cédula de identidad y de identidad y ciudadanía.

La cédula ha tenido cambios en su “materiales, seguridades, impresión y formato,” entre estos se deben mencionar la incorporación de “un dígito adicional que corresponde a código verificador” en el número de la cédula —año 1977— y la incorporación de seguridades “el laminado impreso en papel especial” —año 2002— que lamentablemente “no cumplió con estándares de seguridad en documentación ciudadana, lo que implicó que sea “un documento susceptible a falsificaciones y suplantaciones” (Registro Civil, identificación y Cedulación, 2011: 67- 69).

Se debe recordar que este documento lo emite únicamente la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC a partir del año 1965 según consta en el Decreto Supremo 3020 publicado en el Registro Oficial No. 408, del 5 de enero del mismo año, ya mencionado en párrafos precedentes.

El concepto de único emisor de la cédula debió ser revisado; ya que, en el año 2005 en la Presidencia del doctor Alfredo Palacios González se suscribe un Convenio para la Transferencia de Competencias para la prestación de servicios de la Dirección, General de Registro Civil, Identificación y Cedulación hacia la M. I. Municipalidad del Cantón Guayaquil (La Hora, 2008: s/p, El Registro Civil de Guayaquil en la mira, 2008).

La transferencia de competencias inicia el 6 de junio de 2005 con la petición que hiciera la M. I. Municipalidad del Cantón Guayaquil a la Presidencia de la República, al Ministerio de Gobierno, al Consejo Nacional de Modernización CONAM y a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación de que se transfiera total y definitivamente las competencias en materia de registro civil, identificación y cedulación (La Hora, 2008: s/p, El Registro Civil de Guayaquil en la mira, 2008).

Para el año 2008, el entonces Director de la Dirección, General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, ingeniero César Frixone analizó la forma de declarar la rescisión del Convenio⁷ de Transferencias de Competencias al Municipio del Cantón Guayaquil (La Hora, 2008: s/p, El Registro Civil de Guayaquil en la mira, 2008); es decir se enfatiza que el único emisor de cédulas en el país es La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Innovación tecnológica

De acuerdo a lo indica Saltos (2002: 6 - 7) en el año 1975 la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación implementa un sistema de computación así como un proceso electrónico que inicia con sistema /3 IBM del Ecuador el mismo que para 1982 es renovado por un sistema /38 de IBM y para 1991 nuevamente lo actualiza con el moderno AS4/400 modelo B50 igualmente de IBM del Ecuador. La implementación de la tecnología permitió a esta entidad contar con información resumida de los cedulados, ingresar registros

⁷ En referencia al Convenio de Transferencia de Competencias al año 2014, fecha de presentación de este trabajo las autoridades como son: El Gobernador de Guayaquil, el Director del Registro Civil, ingeniero Jorge Troya y el Ministro de Educación, indican que la cédula emitida por el Registro Civil de la Corporación Guayaquil no tiene validez, según consta en Ecuador Inmediato y Ecuadorevivo.

de los recién nacidos de Quito e inaugurar el Departamento de Procesamiento de datos, entre otros, como se cita a continuación:

En 1975 se inició el sistema de computación que posee el Registro Civil, con el procesamiento de su voluminosa información en cintas magnéticas, con el propósito de tener lista la información para la elaboración. Este proceso electrónico empezó con la instalación de un sistema /3 de IBM del Ecuador, donde existía información resumida de los cedulados, se gravaban los datos en máquinas digitadoras de disquetes, luego se convertía la información a cintas magnéticas, para procesar luego el sistema central e ir creando un archivo de datos con información sucinta del contenido de tarjetas índices. En octubre de 1979 se emiten partidas de nacimiento y cédulas de identidad y/o ciudadanía en forma directa al público.

(...) en 1982, se firmó un contrato de renta para cambio de equipo, de un sistema /38, igualmente IBM de Ecuador, consiguiendo su aplicación para partidas de nacimiento; se ingresaron registros de los recién nacidos de Quito y se inauguró el Departamento de Procesamiento de Datos en agosto del mismo año, en el mes de octubre se extendió el servicio a la ciudad de Guayaquil el mismo tiempo en que se implementaba la aplicación para la emisión de cédulas, servicio que con el recurrir del tiempo se implementó en todas las capitales provinciales del país.

En julio de 1991 se produjo un cambio de arrendamiento de los equipos antes mencionados por un moderno AS/400, modelo B50 el que permitió ampliar y mejorar la cobertura de servicios a escala nacional además de servir a 25 puntos computarizados en todo el país. En enero de 1997 se realizó un contrato con la empresa IBM del Ecuador que permitió un servicio computarizado a 33 puntos en toda la República, incluido Galápagos.

Sistema Nacional de Registro civil, Identificación y Cedulación SNRCIC

Con el fin de garantizar el derecho a la identidad de los ciudadanos ecuatorianos y de los extranjeros residentes en el territorio nacional y consecuentemente el “ejercicio de sus derechos constitucionales” se crea el Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con el carácter único, según consta en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 331 del 15 de julio de 2005 publicado en el Registro Oficial No. 070 de julio/2005”; y, se lo define según se menciona en el artículo 2 de este decreto, como:

El conjunto de elementos organizados que proporciona información validada, confiable, integral, segura, oportuna, disponible, con carácter de confidencial, accesible de acuerdo a parámetros, actualizable, relacionable de las personas que habitan dentro del territorio ecuatoriano o de los ecuatorianos que se encuentran en el exterior, para identificarlas en los diferentes sistemas y procesos en los cuales es necesario particularizar sus derechos y deberes, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil y garantizar su registro de nacimiento, filiación y muerte.

Los principios del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación se enfocan en la universalidad, “solidaridad y subsidiaridad” de los servicios, en la “unicidad de formatos y procedimientos”, en la confidencialidad y protección de los datos personales de la población así como una gestión “desconcentrada y descentralizada”; con el fin, de que toda la población tenga acceso a los servicios que presta esta entidad que es responsable de su identidad legal, custodia sus datos personales y emite el documento que garantiza su identidad personal ante el Estado y la sociedad. En el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 331 menciona textualmente lo siguiente:

Principio de acceso universal a los servicios del Sistema Nacional de Registro Civil; b. Principio de administración desconcentrada y descentralizada de los servicios; c. Principio de

confidencialidad: los responsables de los servicios integrantes del sistema se sujetarán a las normas, procesos, procedimientos que garanticen la seguridad y protección de los datos personales emitidos por este rector; d. Principio de unicidad en formatos y procedimientos que serán emitidos por el ente rector del sistema; y, el Principio de solidaridad y subsidiariedad, que facilite el acceso de toda población a los servicios que presta el Sistema Nacional de Registro Civil.

El ente rector del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación es la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación según se establece en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 331, en el cual se menciona:

El Gobierno Nacional, a través de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, ejerce la rectoría sobre la regulación, acceso, mantenimiento y actualización de los documentos, formatos, procedimientos y registros físicos y digitales que aseguren la consecución de los fines del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

El Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con su ente rector la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, “inicia un proceso de fortalecimiento institucional que se sustenta en el dictamen de la nueva Constitución del Ecuador, del 2008”, el mismo que determina en su artículo 261 numeral 3 que el Estado de forma exclusiva es el responsable del Registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio (Holística Consultores, 2010: 7).

En el año 2009, mediante Decreto Ejecutivo No. 08, publicado en el Registro Oficial No. 10 del 24 de agosto del mismo año, y según consta en su artículo se crea el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información MINTEL, ministerio al cual se adscribe la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación así como supervisará la modernización de este organismo registral como se señala en el artículo 21 de este Decreto (Holística Consultores, 2010: 10).

Cabe mencionar, que el Registro Civil en su inicio fue dependencia de la Oficina Central de Estadísticas y luego del: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Fomento, Dirección General de Estadísticas, Tribunal Supremo Electoral, Consejo de Modernización del Estado CONAM, así como de la Vicepresidencia de la República (Ayala, 2007: 4-5-6); y, del Ministerio de Gobierno y finalmente del MINTEL.

Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación

El Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación SNRCIC con su ente rector la Dirección General de Registro Civil, identificación y Cedulación DIGERCIC se lo orientó a mejorar su gestión como entidad pública y la calidad de sus servicios, lo que, contribuiría a “reformular el Estado para el bienestar colectivo” o “construir un Estado democrático para el Buen Vivir” —objetivo 12 del Plan Nacional para el Buen Vivir— (Holística Consultores, 2010: 14).

El Plan de Modernización del SNRCIC se alineó inicialmente al objetivo 12 del Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas 12. 6 y 12.8 de este objetivo, que estipulaban “mejorar la gestión de las empresas públicas y la banca pública de desarrollo y fortalecer los mecanismos de regulación y la política” así como “simplificar y transparentar los procesos de

provisión de servicios públicos para disminuir la vulnerabilidad de las entidades públicas a la corrupción”, respectivamente (Holística Consultores, 2010: 14).

Posteriormente, el Plan de Modernización del SNRCIC se alineó al objetivo 12 del Plan Nacional para el Buen Vivir y a las políticas 12.3, 12.4, 12.5 y 12.6 de este objetivo que indican que se debe contar: con un sistema de gestión estatal descentralizado y desconcentrado pero si articulado para que se “promueva el desarrollo territorial equilibrado”, con servicios públicos “de calidad, oportunos, continuos y de amplia cobertura”, con una gestión de las empresas públicas mejorada y con mecanismos de regulación fortalecidos (Holística Consultores, 2010: 14).

La Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación fue priorizado por el Gobierno del Ecuador como el “eje fundamental y herramienta de planificación del Estado”, ya que, este sistema registral permite que el Estado cuente con datos ciertos y oportunos necesarios para una planificación enfocada en una distribución “equitativa de la riqueza” así como en “impulsar el desarrollo integral de la nación”, toda vez que, la inscripción del nacimientos —registro— es el “primer acto jurídico reconocido por el Estado, el cual otorga a la persona su nacionalidad, identidad, derechos, garantías y responsabilidades” —proceso de inclusión— (Holística Consultores, 2010: 8).

Antecedentes del Plan de Modernización

El antecedente de la modernización se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la identidad legal a su población —niñas, niños, inclusión social—, la misma que estaba en riesgo toda vez que el Sistema Nacional de Registro Civil, identificación y Cedulación enfrentaba falencias y problemas en su desempeño lo que se reflejaba en la calidad de los servicios que esta entidad brinda a la población y según consta en los considerandos, decretos y resoluciones de los Decretos Ejecutivos y las Resoluciones, que se detallan a continuación:

- Decreto Ejecutivo No: 330, publicado en el Registro Oficial No. 070/28 de julio de 2005
- Decreto Ejecutivo 706, publicado en el Registro Oficial No. 210/12 de noviembre de 2007
- Decreto Ejecutivo 818, publicado en el Registro Oficial No. 242/29 de diciembre de 2007
- Decreto Ejecutivo 947, publicado en el Registro Oficial No. 300/24 de marzo de 2008
- Decreto Ejecutivo 1064, publicado en el Registro Oficial No. 342/21 de mayo de 2008
- Resolución No. 001 de 8 de octubre de 2008
- Resolución No. DIGERCIC-2009-0066 de 29 de octubre de 2009

1. Base Legal, antecedentes para la modernización del SNRCIC

En el Decreto Ejecutivo 330, se exponen fundamentos que conllevan a declarar en estado de emergencia del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, de los cuales se mencionan los siguientes:

- Que el presidente de la República tiene la facultad de “evaluar” los “resultados de carácter fundamental de las entidades de la Función Ejecutiva” según se menciona en el artículo 11 literal c) del Estatuto del Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva.

- Que según el artículo 2 del Reglamento Sustitutivo del Registro General de la Ley de Contratación Pública una institución pública puede ser declarada en emergencia cuando se encuentre en una “situación de apremio” que altere su “desenvolvimiento normal” o “las actividades a ella encomendadas”, demandando por tal razón una “atención preventiva e inmediata”.
- Que es necesario combatir la corrupción de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación así como se requiere que esta entidad brinde un “servicio eficaz” a la población; por lo que, mediante el Decreto Ejecutivo 2283, publicado en el Registro Oficial No. 476 de 7 de diciembre del 2004 se “dispone al “Consejo Nacional del Modernización del Estado, CONAM emprenda inmediatamente la reforma y modernización de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación”.
- Al CONAM se le asigna la modernización del Registro Civil como entidad responsable de la modernización de la Función Ejecutiva; sin embargo, no llevo a cabo dicha modernización como se explica en la nota al pie de página⁸.
- Que la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación “promulgada el 21 de abril de 1976, no ha tenido reformas sustanciales que respondían a las necesidades actuales de la sociedad ecuatoriana y sin que se haya emitido desde esa fecha su reglamento de aplicación”.
- Que los “derechos fundamentales de los habitantes del territorio nacional” son responsabilidad del Estado el cual debe precautelarlos y garantizarlos.

En los Decretos 330 año 2005; 706 año 2007; 818 año 2007; 947 año 2008; y, 1064 año 2008 se explica que:

- En el artículo numeral 23 de la Constitución se reconoce y garantiza a las personas “el derecho a la identidad” el cual está en “riesgo” debido a que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación “no cuenta con una base de información confiable y no existe un sistema seguro de identificación”.
- A pesar de que este organismo registral realiza el cobro de tasas por los servicios que brinda con fin el financiar “entre otros, la autogestión y modernización de dichos servicios”, éstos se encuentran en “deterioro”, ya que, los “valores” recaudados “no son suficientes y ponen en grave riesgo la continuidad y seguridad de los servicios que garantizan el derecho a la identidad de los ciudadanos ecuatorianos y los residentes extranjeros”. El cobro de las tasas se autoriza mediante el Decreto Ejecutivo 777, publicado en el Registro Oficial No. 170 del 25 de septiembre del 2000.
- La Ley Nacional de Archivos determina que todo documento generado en una institución pública es considerado patrimonio nacional y de manera específica esta ley menciona a los “archivos del Registro Civil” según consta en su artículo 18.

⁸ En el año 2003 según Decreto Ejecutivo No. 583 publicado en el R. O. 130 del 22 de julio de 2003, se decreta que el CONAM llevará a cargo el proceso de modernización de la Función Ejecutiva del Estado Ecuatoriano y en el año 2004 mediante Decreto Ejecutivo No. 2283 publicado en el R. O. 476 del 7 de diciembre de 2004 se decreta que el CONAM emprenda inmediatamente la reforma y modernización de la DIGERCIC; no obstante, la modernización de la DIGERCIC se ejecuta partir del año 2009 cuando fue adscrita al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información MINTEL.

Finalmente, en la Resolución 066 del año 2009, se señala que esta entidad registral se encuentra en la implementación de un Plan Estratégico Integral en el que se “definen acciones consideradas como necesarias e indispensables para llevar a cabo la reestructuración y modernización de la Institución”. El objetivo del Plan se orienta a “mejorar el nivel de atención” así como a la implementación de “tecnología de punta” en lo referente a la “identificación pública” por lo que se enfoca en el área “Organizacional, Tecnológico y Administrativo”.

2. Base Legal, requerimientos para la modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, identificación y Cedulación

Lo que el Sistema Nacional de Registro Civil, identificación y Cedulación requería para enfrentar la situación de riesgo en que se encontraba la identidad de la población, fue contar con tecnología de última generación, digitalizar sus archivos —registro de los hechos y actos relativos al estado civil de la población residente en el Ecuador y de los ecuatorianos residentes en el extranjero—, tener un recurso humano capacitado —en el área técnica y sobre la importancia de la identidad legal de las personas—; e, infraestructura física que permita brindar una atención eficiente, requerimiento que constan en los Decretos 706 y 818 del año 2007 y en los Decretos 947 y 1064 del año 2008.

Este sistema registral, además requería “racionalizar su recurso humano”; por lo que, se señala la necesidad de contar con “recursos económicos para la supresión de puestos” sujeto a lo establecido en el artículo 95 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y la norma técnica de SENRES. La racionalización del personal del personal se lo realizaría “previo un estudio técnico y respetando la experiencia y nivel académico de sus empleados”, según consta en el Decreto 706 del año 2007.

3. Base Legal, declaratoria de emergencia y priorización del Plan de Modernización:

Con el fin de superar las falencias y problemas del Sistema Nacional de Registro Civil, identificación y Cedulación se emite en los decretos y resoluciones, la “declaratoria de emergencia” y la “priorización del plan de modernización del sistema”, como se indica a continuación.

En los Decretos 330 del año 2005; 706 y 818 del año 2007; y, 947 y 1064 del año 2008 se expone la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con su ente rector la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, y se menciona lo siguiente:

- Con el fin de “adoptar las medidas que sean necesarias para resolver las condiciones críticas que amenazan el derecho a la identidad de todos los ecuatorianos y residentes extranjeros” se declara en estado de emergencia a esta entidad registral.
- Se declara “prioritario el Proyecto de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación afianzando la Rectoría del Sistema en el Gobierno Nacional”.
- Se determina que el Ministerio de Finanzas debe asignar “recursos financieros” para superar la emergencia “de acuerdo a la ley”, la modernización de la entidad registral y la supresión de puestos.

Finalmente, en la Resolución 066 del año 2009, en su artículo 1 se expone la necesidad de “garantizar en debida forma el derecho a la identidad” de la población debido a que la “inseguridad del país”, entre otros, expone al “uso indebido y fraudulento” de los documentos de identidad”; por lo que, se requiere “resolver la situación crítica” de esta entidad registral siendo necesario la declaración de emergencia.

Al exponer el contenido de estos decretos ejecutivos, se puede concluir que la declaratoria de emergencia de la entidad era necesaria así como la priorización de un plan de modernización; debido a que, la competencia de la entidad como es la identidad legal de los habitantes del territorio del Ecuador y de los ecuatorianos que se encuentran en el exterior, se encontraba sin garantías y que además el Estado es el responsable de garantizar este derecho fundamental.

También se evidencia, que la declaratoria de emergencia y la priorización del plan de modernización del sistema hasta su ejecución tomaron un periodo de tiempo en su gestión; y que, finalmente la modernización se ejecuta a partir del año 2008, como lo veremos en el siguiente tema —Ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación—.

Se debe mencionar que desde la declaratoria de emergencia, priorización del plan de modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación y la ejecución de este plan hubo la participación de varios funcionarios que ejercieron la Dirección General del ente rector de este sistema como es la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, según se indica en la nota al pie de página⁹

Ejecución del Plan de Modernización

La modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación nace con la Resolución No. 001, del 8 de octubre de 2008 y posteriormente continúa su modernización con la Resolución No. DIGERCIC-2009-0066, del 30 de octubre de 2009, suscrita por el señor Ingeniero Paulo Rodríguez Molina, Director General de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación; es así que, Holística Consultores (2010: 14) menciona lo siguiente:

El Plan de Modernización nace a partir de la Resolución No. 001, del 8 de octubre de 2008, publicada en el portal de compras públicas el 9 de octubre de 2008, donde se declara en situación de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, debiendo ejecutarse el proyecto en un plazo de quince meses, a partir del 30 de octubre de 2008.

Posteriormente, con resolución No. DIGERCIC-2009-0066, del 30 de octubre de 2009, suscrita por el señor Ingeniero Paulo Rodríguez Molina, Director General, publicada en el portal de compras públicas el 12 de noviembre de 2009, se declara en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. La masificación contenida en la fase II del proyecto de modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, que constituyen la reformulación de dicho proyecto, se debe ejecutar en el plazo comprendido: de noviembre de 2009 a diciembre de 2012.

La modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, contempla la Fase I, Plan Piloto Guayaquil —ejecutada— y la Fase II, Masificación —en ejecución al año 2012 periodo de estudio de la presente investigación—, como constan en las resoluciones referidas.

⁹ Se debe indicar que el ingeniero César Frixone, Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, en su momento, solicitó se decretara la modernización de Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación; no obstante, la modernización Fase I se ejecuta con el ingeniero Fernando Navia Gallardo y Fase II con los ingenieros Paulo Rodríguez y Jorge Montaña, respectivamente quienes se encontraban en el cargo de Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

En la Fase I, Plan Piloto Guayaquil, de acuerdo a los considerandos de la Resolución No. DIGERCIC-2009-0066, del 30 de octubre de 2009 se contempló la contratación: de obras, bienes y una “solución tecnológica que permita de manera integrada y completa poner en marcha un nuevo modelo de atención a usuarios”; es decir una “Modernización Tecnológica”, modelo que se debía replicar a nivel nacional, en la Fase II.

La “inversión gubernamental” en la nueva oficina del Registro Civil de Guayaquil, Plan Piloto, “ascendió a cinco millones de dólares invertidos en la compra del edificio; cuatro millones, para la remodelación; dos millones, para la estructuración del sistema; y cuatro millones de dólares para el desarrollo técnico”. Esta obra “fue inaugurada con un matrimonio colectivo de 20 parejas el martes 10 de marzo 2009”, en la oficina que está ubicada en 9 de Octubre entre Pedro Carbo y Pichincha —Guayaquil Centro— (Holística Consultores, 2010: 57).

La Fase II Masificación contó con un presupuesto de USD \$ 229.500.000 financiados por el Presupuesto General del Estado y un crédito externo del BID dando inicio a la modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación a nivel nacional según consta en el dictamen de prioridad emitido por la SENPLADES en 2010.

La Fase II de la Modernización del SNRCIC se la ejecutó en base a tres ejes estratégicos: potenciamiento del talento humano y cambio del modelo de gestión institucional, dotación de infraestructura civil y tecnológica; y, relaciones interinstitucionales, los mismos que permitirán cumplir con el objetivo final de la modernización “mejorar el nivel de atención al usuario en lo relativo al registro de hechos y acatos civiles, identificación biométrica y el otorgamiento de un documento confiable”, según se señala en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011: 9) y a continuación se expone:

Por disposición de, Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, (...) se adoptaron medidas necesarias para resolver las condiciones críticas que amenazaban el derecho a la identidad de los ecuatorianos y extranjeros residentes en el Ecuador, para lo cual se diseñó el Proyecto de Modernización de la DIGERCIC, que definió las acciones para llevar a cabo la reestructuración y modernización de la institución. El Objetivo final: mejorar el nivel de atención al usuario en lo relativo al registro de hechos y acatos civiles, identificación biométrica y el otorgamiento de un documento confiable. Todo esto a través de tres ejes estratégicos: Potenciamiento del Talento Humano y Cambio del Modelo de Gestión Institucional, Dotación de Infraestructura Civil y Tecnológica, Relaciones Interinstitucionales.

Los tres ejes estratégicos y su alcance implicaron lo siguiente:

1. Potenciamiento del talento humano y cambio de modelo de gestión institucional

El potenciamiento del talento humano consistió en introducir “un nuevo concepto en la gestión del talento humano” con el fin de mejorar el desempeño de éste en “áreas de servicio y atención al usuario tanto interno como externo”; lo que implicó, brindar capacitación a los antiguos y nuevos funcionarios, optar por el relevo de funcionarios antiguos en el caso de requerirlo y contar con un proceso “competitivo de selección de personal”, como consta en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 71).

El mejorar el servicio y atención al usuario por parte de esta entidad registral, da cumplimiento al artículo 227 de la Constitución de la República que manifiesta “la

administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad (...). Por lo tanto, esta entidad combatirá el “estigma de corrupción, mal servicio y atraso”, como se indica en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 71 y 9).

2. Dotación de infraestructura civil y tecnológica

La dotación de infraestructura civil, contemplada en el Plan de Modernización consistió en la “remodelación o construcción de edificaciones completamente funcionales acorde a los nuevos avances tecnológicos” y en practicar una administración con una visión que “prioriza la descentralización y busca atender preferentemente a provincias y regiones del país”, con el fin de dar al ciudadano a nivel nacional un trato digno, como se menciona en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 11).

La nueva infraestructura civil entonces permitía dejar atrás, entre otros, los “archivos en cajas de cartón o desperdigados por suelo” así como las salas de espera” donde el usuario de esta entidad registral se encontraba expuesto a las inclemencias del clima; lo cual, atentaba con la calidad del servicio al verse expuesta la seguridad de los datos de las personas así como con el difícil acceso al ejercicio del derecho a una identidad legal, como se indica en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 9).

Con respecto a la dotación de la infraestructura tecnológica se enfocó en “dotar a la institución de (...) sistemas, seguridades y servicios informáticos con tecnología de punta” así como en implementar a nivel nacional el “nuevo sistema de gestión de la identidad” denominado MAGNA, lo que, permite mejorar la calidad del servicio y contar con un sistema que brinde “seguridad” a la identidad de las personas, como se lo señala en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 59 y 62).

3. Relaciones interinstitucionales

Las relaciones interinstitucionales residen en que la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación apoye a los “proyectos especiales de ayuda social que realiza el gobierno” toda vez que su ejecución demanda el contar con una población inscrita y cedulada —identificada—, para lo cual, se suscriben convenios de cooperación interinstitucional, según se señala en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 9).

También se suscriben convenios con las instituciones públicas y privadas a fin de que la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación les permita “acceder bajo estrictas condiciones de seguridad” a su base de datos institucional, toda vez que esta información es requerida para “verificar los datos de una persona” lo que también permite que haya una retroalimentación con “información de cualquier inconsistencia encontrada”, como se menciona en el Informe de Gestión de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador (2011: 9).

Finalmente, luego de conocer como la ejecución del Plan de Modernización del SNRCIC, a través de los tres ejes estratégicos, contribuye con la mejora del servicio de inscripciones,

identificación y cedulación se debe considerar su vinculación y relación al Plan Estratégico del Registro Civil 2010 – 2013 ya que este tiene como objetivo “mejorar el nivel de atención” así como a la implementación de “tecnología de punta” en lo referente a la “identificación pública”, por lo que a continuación se expone.

Plan Estratégico 2010 – 2013 de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC y el Plan de Modernización

El Plan Estratégico al ser una herramienta de planificación “muy versátil que permite a los líderes de cualquier organización dirigir sus esfuerzos hacia una visión de futuro” ha ocasionado que el gobierno actual dé “un rol protagónico” a esta herramienta con el objetivo de contar con “una adecuada planificación” que contribuya al desarrollo del país (Holística Consultores, 2010: 3).

Por lo tanto, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación elaboró un Plan Estratégico Institucional para el período comprendido entre los años 2010 a 2013 enfocado a que su accionar y sus actividades “respondan a las necesidades de identificación” de su población “con calidad y oportunidad” así como con un “espíritu de servicio al usuario y a la sociedad en general” (Holística Consultores, 2010: 3-4).

La elaboración del Plan Estratégico consideró los objetivos —planteados por el gobierno— que tienen como fin el desarrollo económico y social del país mediante la promulgación y ejecución de políticas públicas enfocadas en las “condiciones de vida de la población” que permitan conseguir un “equilibrio en la distribución de la riqueza” (Holística Consultores, 2010: 3).

Para el logro de estos objetivos se requiere que el Estado cuente con información confiable, adecuada y oportuna —estadísticas— como son los hechos y actos relativos al estado civil de los ecuatorianos que se encuentran bajo la responsabilidad del Registro Civil, como lo señala Holística Consultores (2010: 3).

Cabe recordar, que en la Resolución No. DIGERCIC-2009-0066 de 29 de octubre de 2009 de la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Registro Civil, identificación y Cedulación y su consecuente decreto de modernización se consideró la elaboración de un Plan Estratégico Integral con objetivos orientados a mejorar el nivel de atención y a implementar tecnología de punta en lo referente a la identificación; lo que, permite a este organismo registral a enfocarse en el área Organizacional, Tecnológico y Administrativa.

Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC.

El Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC define en su Misión, Visión, Objetivos y Estrategias de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación lo siguiente:

- La Misión, “realizar la identificación integral de los habitantes del Ecuador, registra sus actos civiles y otorga documentos seguros y confiables, garantizando la custodia y manejo adecuado de la información” (Holística Consultores, 2010: 71).

- La Visión, “ser la entidad pública que garantice que todos los habitantes del Ecuador, plenamente identificados, tengan acceso a sus derechos en un marco institucional de seguridad y confianza, recibiendo servicios de calidad con calidez” (Holística Consultores, 2010: 72).
- El Objetivo General, “Lograr la satisfacción de nuestros usuarios” (Holística Consultores, 2010: 75).
- Objetivos específicos, “1. Mejorar la calidad del servicio prestado, 2. Mejorar la atención en las regiones, 3. Brindar seguridad y confianza en la administración de los datos de los ciudadanos” (Holística Consultores, 2010: 75-78-79-80).
- Estrategias, de acuerdo a Holística Consultores son: “1. Gestión integral de Talento Humano y Fortalecimiento de la Gestión Institucional”, “Dotación de Infraestructura Civil y Tecnológica”; e, “Impulsar las Relaciones Interinstitucionales”.

Finalmente, para crear una “fuerte consistencia en las acciones propuestas, para que estas contribuyan de manera directa al cumplimiento de los Macro Objetivos a nivel país” este Plan Estratégico debe estar alineado a la Constitución de la República, Plan Nacional para el Buen Vivir —mandatario para todas las instituciones del sector público— y al Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación (Holística Consultores, 2010: 10).

Alineación del Plan Estratégico 2010 – 2013

1. Constitución

La Constitución es el rector de un país al cual deben sujetarse todos sus habitantes. El Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación se alinea a la Constitución de la República del Ecuador según los artículos 261, 280, 66 y 69 como se detalla a continuación, según Holística Consultores (2010: 11):

En el artículo 261 numeral 3 de la Constitución establece que el “Estado central tendrá competencias exclusivas” en lo referente al “registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio”.

En el artículo 280 de la Constitución se establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el rector de las políticas, programas, proyectos e inversiones de las entidades del sector público, así como de la programación y ejecución presupuestaria del Estado, así en este artículo se señala lo siguiente:

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y, la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

En el artículo 66 de la Constitución en los numerales 19, 25 y 28 se “reconoce y garantiza”: la salvaguardia de los “datos personales” por lo que se requiere de la “autorización del titular o mandato de la ley” para el acceso a esta información; servicios públicos de calidad; y, el “derecho a la identidad personal” y sus implicaciones, respectivamente. Estos artículos mencionan puntualmente lo siguiente:

Numeral 19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

Numeral 25: “El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y verás sobre su contenido y características”.

Numeral 28: El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.

En el artículo 69 numeral 7 de la Constitución se indica que “para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia” “no se exigirá declaración sobre la calidad de la filiación en el momento de la inscripción del nacimiento, y ningún documento de identidad hará referencia a ella”; es decir, no se pone limitación alguna al registro de la inscripción del nacimiento preservando el derecho a la identidad legal de las personas.

2. Plan Nacional de Desarrollo - Plan Nacional para el Buen Vivir

El Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación se alinea al Plan Nacional para el Buen Vivir, alineación que es “mandataria para todas las organizaciones del sector público” (Holística Consultores: 2010: 3).

Los objetivos del Plan Nacional para el Buen vivir a los cuales el Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación se encuentra alineado persiguen: la integración social, el fortalecimiento de la identidad nacional considerando la “plurinacionalidad y la interculturalidad”, la participación pública y consecuentemente la democracia. Los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir referidos son el 1, 8, 10 y 12 que mencionan:

- Objetivo 1. “Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad”.
- Objetivo 8. “Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”.
- Objetivo 10. “Garantizar el acceso a la participación pública”.
- Objetivo 12. “Construir un Estado democrático para el Buen Vivir”.

3. Plan de Modernización

La alineación del Plan Estratégico de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación a su Plan de Modernización se acoge a la necesidad de modernizar el Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación a nivel nacional donde “los principales elementos del Plan de Modernización de la Institución” han sido el “insumo” tanto para la planificación como para el alineamiento. (Holística Consultores, 2010: 14-15).

Resultados del Plan de Modernización

Los tres ejes estratégicos a través de los cuales se concretiza la mejora en el nivel de atención al usuario tanto en el servicio de inscripciones como en el de identificación y cedulación —mejorar la calidad del servicio— arrojan resultados que se exponen a continuación y según constan en los Informes de Labores del Registro Civil, Identificación y

Cedulación del Ecuador períodos 2009 – 2011 y 2011 – 2012, respetivamente —que para efectos de la cita bibliográfica se referirá como: Registro Civil, Identificación y Cedulación 2011 o 2012 según se requiera—.

Potenciamiento del talento humano y cambio de modelo de gestión institucional.

Este primer eje estratégico, que tiene como fin el mejorar el desempeño del talento humano con el objetivo de brindar un mejor servicio al cliente interno y externo a través de capacitar a funcionarios nuevos/antiguos, el relevo de los funcionarios antiguos —ser el caso— y contar con un proceso competitivo de contratación de personal, dieron los resultados que se detallan a continuación:

1. Capacitaciones

- Sistema de Capacitación de Competencias —lema: “Y tú, ¿ya te capacitaste?”—: tiene como objetivo “potenciar las habilidades y destrezas” de los servidores de la DIGERCIC en la “estandarización de los principales procedimientos de Registro Civil, Identificación y Cedulación, Dactiloscopia e Información”, previo análisis de conocimientos a nivel nacional. Resultado 600 funcionarios capacitados. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 16).
- Nivelar conocimientos en: Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación, procedimientos con el Sistema MAGNA, sistema de captura AFIS, seguridad de la nueva cédula, Gestión de Transparencia, código de Ética; y, herramientas que permitan elevar la calidad del servicio al usuario. Resultados 177 jefes cantonales. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 16).
- Protocolo de Servicio de Atención al Usuario y Trabajo en Equipo, con el fin de “estandarizar la imagen corporativa, trato al usuario, resolución de conflictos y motivación de trabajo diario”. Resultado 700 funcionarios capacitados. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Procesos de Identificación y Cedulación, cuyo objetivo es reforzar sus conocimientos. Resultados 900 funcionarios capacitados. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Identificación Humana para detectar con mayor eficacia suplantaciones, doble identidad, la finalidad de esta capacitación es “afianzar conocimientos específicos” sobre este tema. Resultados 185 dactiloscopos (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Formación de Formadores “potencializar a 15 servidores en el manejo de técnicas pedagógicas para la efectiva transmisión de conocimientos en los procesos ágreda dores de valor (Registro Civil, Identificación y Cedulación, Dactiloscopia, entre otros)”. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Servicio al usuario / e-learning La Dirección de Talento Humano de la DIGERCIC coordinó con el Ministerio de Relaciones Laborales MRL. Resultado 2.700 funcionarios capacitados. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).

2. Relevo de funcionarios antiguos

Según consta en los Decretos 330 del año 2005, 706 y 818 del año 2007, 947 y 1064 del año 2008 se determina que el Ministerio de Finanzas asigne recursos financieros para la supresión de puestos —no se dispone del valor asignado—.

La asignación de recursos obedece al artículo 95 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa¹⁰ LOSCCA y la norma técnica de SENRES mientras que la racionalización del talento humano estaría sujeto a un estudio técnico y respeto a la experiencia laboral y nivel académico del personal, como se lo señala en el Decreto 706 del año 2007.

3. Proceso competitivo de contratación de personal

Además la DIGERCIC ha mantenido una “alianza estratégica con la Red Socio Empleo del Ministerio de Relaciones Laborales” con el fin de incorporar talento humano en los territorios. El personal contratado se ubicó en las Mega agencias, brigadas y fortalecimiento de cantones y parroquias. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 18).

Dotación de infraestructura civil y tecnológica.

Este segundo eje estratégico que tiene como fin dar a la población un trato digno —mejor servicio— mediante: la remodelación o construcción de edificaciones completamente funcionales y acordes a los avances tecnológicos así como brindar seguridad a la identidad de las personas a través de la implementación de un nuevo sistema de gestión de la identidad y la dotación de sistemas, seguridades y servicios informáticos con tecnología de punta; lo que, ha dado como resultado lo siguiente:

1. Infraestructura civil

Las infraestructuras civiles de los puntos de atención de Registro Civil nuevas o mejoradas, a nivel nacional corresponden a Mega agencias, Agencias de 3 y 5 ventanillas, respectivamente, la cuales se cuantifican de la siguiente manera y según constan en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011: 12-44) y (2012: 96-97):

a) Mega agencias

- Operativas 22: Guayaquil Centro, Norte, Sur (Guayas), Quito Matriz, Sur, San Blas (Pichincha), Santa Elena (Santa Elena), Lago Agrio (Sucumbíos), El Coca (Orellana), Ambato (Tungurahua), Esmeraldas (Esmeraldas), Riobamba (Chimborazo), Cuenca (Azuay), Machala (El Oro), Santo Domingo (Santo Domingo de los Tsáchilas), Durán (Guayas), Loja (Loja), Imbabura (Ibarra), Guaranda (Bolívar), Carchi (Tulcán), Tena (Napo); y, Macas (Morona).
- Mega Agencias en construcción 4: Manta, Portoviejo y Chone en Manabí; y, Latacunga (Cotopaxi).
- Mega Agencia recepción provisional 3: Babahoyo (Los Ríos), Puyo (Pastaza); y, Zamora (Zamora Chinchipe).
- Mega Agencia en licitación 1: Azogues (Cañar).

¹⁰ La LOSCCA publicada en el R. O. No. 505 del 17 de enero de 2005 en su artículo 95 observa la supresión de puestos y disponibilidad presupuestaria. Esta ley es reemplazada por la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP mediante R. O. Suplemento 294 del 06 de enero de 2010.

b) Agencias 3 ventanillas

- Agencias 3 ventanillas operativas 1: Zumbahua (Cotopaxi).
- Agencias 3 ventanillas en construcción 15: Pedernales (Manabí); Colimes, Pedro Carbo, Bolívar, Salitre y El Empalme (Guayas); Gualaceo (Azuay); Cañar (Cañar); Guamote (Chimborazo); Célica, Calvas, Catamayo y Patate (Loja); y, Taisha y Gualaquiza (Morona Santiago).
- Agencias 3 ventanillas en recepción provisional 4: Sigchos (Cotopaxi), Puerto Quito (Pichincha), Yantzaza (Zamora Chinchipe); y, El Chaco (Napo).
- Agencias 3 ventanillas en licitación 7: Guabo y Huaquillas en El Oro; Muisne y San Lorenzo en Esmeraldas; La Concordia en Santo Domingo; Panguí (Zamora Chinchipe); y, Joya de los Sachas en Orellana.

c) Agencias 5 ventanillas

1. Operativa 1: Naranjal (Guayas)

Por lo tanto, estos puntos de atención de Registro Civil nuevos o mejorados se encuentran en las 23 provincias del país y adicionalmente a la fecha de presentación de esta investigación, se contará con las Mega agencias en Santa Cruz y San Cristóbal, provincia de Galápagos; es decir, en las 24 provincias del país.

2. Infraestructura tecnológica

La dotación de sistemas, seguridades y servicios informáticos con tecnología de punta y la implementación a nivel nacional el nuevo sistema de gestión de la identidad MAGNA, que permiten mejorar la calidad del servicio y asegurar la identidad de las personas, dieron como resultado, lo siguiente:

a) La adquisición de un servidor propio, adquirido “para almacenar la base de datos institucional” antes se arrendaba ese equipo a un particular sin que se cuente con alguna seguridad. Incluso años atrás se habló de una supuesta venta de base de datos”. El servidor propio “resguarda y asegura la información del ciudadano” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 59 y 64).

b) La implementación del MAGNA que es un moderno sistema de gestión, donde la información del ciudadano se ingresa en la base de datos de la institución, la toma de huellas dactilares se lo realiza a través del sistema Automated Fingerprint Identificación System AFIS, se ingresa su firma digital que queda registrada en la cédula —documento de identidad—; y, se guardan los datos del usuario en el chip que se encuentra en la cédula (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 60-63).

El sistema MAGNA y AFIS, según se lo describe en el Informe de labores Registro Civil, Identificación y Cedulación (2012: 28) es:

(...) un sistema compuesto por hardware y software que sirve para administrar las entidades de gestión de identidad de Registro Civil, tanto en lo que es procesos como en un registro de hechos diarios como: inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, identificación y la emisión de todo tipo de certificados. Lo que hace el sistema MAGNA es recopilar toda la información en una base de datos que funciona con un motor de búsqueda de huellas dactilares (AFIS) que es lo que identifica actualmente a las personas y como es una base de datos electrónica, ya no se generan libros; por lo tanto, todo el registro queda guardado en dicha base. La ventaja del Sistema Magna es el fortalecimiento de seguridades de la base de

datos, pues el Registro Civil, cuenta con equipos preliminares de seguridad para este sistema, con lo que se elimina la posibilidad de acceso no autorizado a la base de datos.

Para el año 2012 se contó con “209 puntos de atención de Registro Civil con conectividad para el sistema MAGNA y/o sistema AS 400 a nivel nacional” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 28).

La Organización de Estados Americanos OEA señala las bondades del nuevo modelo de atención con el sistema MAGNA, donde el usuario evidencia un nuevo servicio desde el momento en que ingresa al Registro Civil, así puede constatar: el combate a la corrupción — el funcionario ya no recibe dinero por el pago de tasas del servicio pues este se lo hace en un banco ubicado en las instalaciones de la entidad—; un trato adecuado debido a que mientras recibe el servicio se encuentra en una sala de espera adecuada; y, la implementación de tecnología que busca garantizar su identidad y registro de datos —la entidad cuenta con el sistema AFIS—, entre otros. Se detalla a continuación lo expuesto por la OEA al respecto del sistema MAGNA (2011:17-18):

El funcionario, dentro de esta nueva fase de registro, ya no tiene que manejar dinero, sino que se efectúan las transacciones a través de un banco que se encuentra en las oficinas y esto, así mismo, ha sido un gran avance en la lucha contra la corrupción en el país. Por su parte, el usuario, mientras se le atiende, espera en una sala, adecuadamente ambientada, en el que se proporciona, durante la espera, de material audiovisual sobre la faceta de cedulación. Cabe agregar que la primera ocasión que el usuario efectúa un trámite en el registro demora, en relación a las visitas posteriores, un poco más debido a que el funcionario de registro abre el antiguo sistema llamado AS400 y comprueba la información con el nuevo sistema MAGNA.

El usuario inicia la fase de registro con una pregunta secreta para abrir la red. En este proceso se implementó el sistema AFIS, el de firma electrónica, toma digital de la foto y de la huella digital. Todo el desarrollo se simplifica administrativamente en un solo cubículo, lo cual no ocurre en ninguna institución pública del país. Dentro de esta nueva modalidad, se coteja el antiguo proceso de producción llamado AS400 con el nuevo sistema MAGNA y, nuevamente, se vuelve a comparar la producción. Una vez que se realiza este proceso se prepara un elemento electrónico para su activación (“chip”).

Cuando se efectúa el proceso de cedulación, el usuario pasa a una sala de espera, se vuelven nuevamente a comparar los datos y se activa el elemento electrónico (“chip”) de cedulación. Para evitar falsificación, el “chip” electrónico, dispone de 16 niveles de seguridad y que garantizan la identidad del usuario.

Es importante destacar que este nuevo sistema de inscripción y cedulación MAGNA, garantiza seguridad en estos procesos, por lo que, el objetivo es que toda la población residente en territorio de la república y todo ecuatoriano residente en el extranjero llegue a ingresar sus datos en este nuevo sistema, substituyendo finalmente al anterior sistema que no brinda seguridad, como es el llamado AS/400; por lo que, a continuación se exponen los siguientes resultados y según constan en los Informes de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación, años 2011 y 2012:

- Las inscripciones con el nuevo sistema MAGNA vs AS/400 en el Cuadro No. 1 se puede observar que las inscripciones de nacimiento con el sistema MAGNA representan el 40 % porcentaje mientras que las inscripciones en el sistema AS 400 el 60%. Lo que permite concluir que un 40% de la población al año 2012 ya se encuentra en el nuevo sistema MAGNA que brinda seguridad a los datos de las personas que se registran en la inscripción de nacimientos.

Cuadro No. 1
Inscripciones de nacimientos MAGNA – AS/400, año 2010 a agosto 2012.

Servicio	Inscripción	Inscripción	Total	% MAGNA	% AS 400
	MAGNA	AS 400			
Inscripciones de Nacimientos	306.417	460.562	766.979	40%	60%

Fuente: Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación 2012.
Elaborado por: Liliana Rivas M.

- El análisis sobre el número de transacciones realizadas en el nuevo sistema MAGANA en el proceso de cedulación permite advertir, según consta en el Cuadro No. 2, que los resultados obtenidos en la cedulación por renovación son más significativos en este nuevo sistema con el 62% mientras que el sistema anterior AS/400 registra el 38%. La cedulación por renovación, se interpreta como aquella población ya cedulada en el anterior sistema AS/400 que ha transferido sus datos al nuevo sistema MAGNA al renovar este documento de identificación.
- Con respecto, al número de transacciones en cedulación por primera vez se puede evidenciar en el Cuadro No. 2, que la población cedulada en este nuevo sistema corresponde al 49% mientras que el sistema AS/400 se registra el 51%; no obstante, las transacciones realizadas en el nuevo sistema entre renovación y primera vez da un total de 59% lo que supera a las transacciones realizadas en el sistema AS/400 que registra el 41%; lo que permite determinar que el propósito de que toda la población que se encuentra en el territorio nacional como los ecuatorianos residentes en el extranjero llegue a estar registrada en el sistema MAGNA se está cumpliendo.

Cuadro No. 2
Cedulación MAGNA – AS 400, año 2010 a agosto 2012.

Servicio	Cedulación	Cedulación	Total	% MAGNA	% AS 400
	MAGNA	AS 400			
Renovación	3.522.952	2.182.604	5.705.556	62%	38%
Primera Vez	797.334	820.713	1.618.047	49%	51%
TOTAL	4.320.286	3.003.317	7.323.603	59%	41%

Fuente: Informe de labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación 2012.
Elaborado por: Liliana Rivas M.

Según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2012: 51) “desde el inicio del proceso de modernización institucional” hasta julio del año 2012 se encontraban cedulados en el nuevo sistema MAGNA (cédula con chip) 4.259.207 personas.

c) Cuenta con una “plataforma de enlaces de datos redundantes con dos diferentes proveedores (CNT, TELCONET)” lo que le permite garantizar “una mayor disponibilidad de los servicios a los ciudadanos a través de los sistemas y servicios informáticos”(Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 30).

d) Además con el fin de “favorecer al registro oportuno de nacimientos y defunciones en la base de datos institucional” se han “implementado e incorporado 67 puntos de atención en cantones, parroquias y hospitales al sistema informático nacional”(Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012. 30).

e) Un proceso de validación de la información, con el fin de garantizar la “fidelidad de contenido que se recoge de los hechos y actos de la identidad civil de los ecuatorianos” la DIGERCIC cuenta con procedimientos que permitan lograr este objetivo, como son: depuración de inconsistencias —registrales y de identificación—, capacitación al recurso humano para evitar errores y un mejor asesoramiento a los ciudadanos en el momento del registro original, entre otros (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012. 31).

f) Digitalización de documentos como parte del Plan de Modernización del SNRCIC tiene como objeto digitalizar las actas de inscripción de nacimientos, matrimonio y defunción elaborados en libros y tarjetas así como las tarjetas índices y dactiloscópicas que se generaron en el anterior proceso de cedulación; con el fin de, brindar una mejor atención ciudadana al contar con archivos digitales —facilita el manejo de la información, se cuenta con archivos impecables de datos—, cuya manipulación disminuye los tiempos de atención al usuario, según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2012: 33) y por lo que a continuación se detalla lo siguiente:

- La mejora de servicio se enfoca a los ciudadanos que solicitan información o partidas de nacimiento o matrimonio.
- Para los procesos, desarrollados de manera interna en la institución, de depuración y rectificación errores en los datos personales cometidos en el pasado por parte de sus funcionarios.
- El total de documentos a digitalizar es de 94.412.860 con un avance al año 2012 de un 77% de los cuales entre julio de 2011 y julio de 2012 se han digitalizado 72.234.293 documentos.

g) Se ha implementado la verificación vía web de los datos de identidad de la persona lo que permite a los usuarios verificar si sus datos están correctos a través de la página web institucional —módulo de consultas— y así evita desplazarse físicamente a las instalaciones de Registro Civil, contribuyendo a optimizar el tiempo del usuario (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 39).

Para el servicio de verificación de datos a través de la web se trabaja con el sistema de gestión de inconsistencias el mismo que permite a los funcionarios del Registro Civil realizar “el registro, seguimiento, gestión y cierre de eventuales inconvenientes” que los ciudadanos han reportado (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 40).

h) Se ha implementado el sistema de órdenes de cedulación de extranjería el cual permite “gestionar las órdenes de cedulación por primera vez o renovación emitidas por la Dirección General de Extranjería y dirigidas a la DIGERCIC de una manera automatizada” con la consecuente mejora en el servicio así como el asegurar “la idoneidad y confiabilidad de los documentos” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 42).

i) La modernización tecnológica del Plan de Modernización del SNRCIC permitió que los ecuatorianos cuenten con una nueva cédula de identidad y de identidad y ciudadanía la misma que “cuenta con 16 niveles de seguridad que evita la falsificación, imitación, reproducción o alteración del documento” así como con un “chip inteligente que brindará

seguridad bajo los más altos estándares internacionales inclusive tendrá información a futuro de la persona como el tipo de sangre entre otros” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 69).

j) A fin de que el nuevo sistema de gestión de la identidad MAGNA esté disponible para toda la población del Ecuador se cuenta con unidades móviles, grupos especializados de Registro Civil que disponen de equipos con tecnología de punta para el enrolamiento — renovación de la cédula—, que recorren sectores urbano marginales y rurales, empresas públicas y privadas en todo el país.

Relaciones Interinstitucionales.

Este tercer eje estratégico tiene como objetivo suscribir convenios de cooperación interinstitucional con el sector público y privado con el fin de inscribir y/o ceder a la población en el nuevo sistema MAGNA; por lo que, a continuación se detallan los convenios que en el periodo de investigación del presente estudio se han suscrito, entre otros:

1. Convenios interinstitucionales para inscripción y/o cedulación para población beneficiaria de proyectos especiales de ayuda social por parte del gobierno, entre otros:

a) Misión Solidaria Manuela Espejo

La Vicepresidencia de la República del Ecuador suscribe un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC con el fin de que esta entidad registral y de identificación brinde los servicios de cedulación a la población beneficiaria de la Misión Solidaria Manuela Espejo (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 79).

La Misión Solidaria Manuela Espejo, se trata de un “estudio médico-científico para determinar las causas de las discapacidades y conocer la realidad de estos ciudadanos desde el punto de vista biológico, psicológico, social, clínico y genético” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 79).

El Registro Civil brinda el servicio de cedulación a través de la modalidad de brigadas solidarias, las mismas que están dirigidas a personas que por razones de distancia, salud o discapacidad no pueden trasladarse a las oficinas del Registro Civil (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 79).

Los resultados obtenidos en la ejecución de este convenio, en el período comprendido entre julio de 2011 y julio de 2012, fueron: 8493 cedulas entregadas a la población que se encuentra ubicada en las provincias de: Manabí —2221 cedulas—, Los Ríos —1613 cedulas—, Azuay —872 cedulas—, Imbabura —850 cedulas—, Chimborazo —773 cedulas—, Cotopaxi —650 cedulas—, Santa Elena —570 cedulas—, Sucumbíos —318 cedulas—, Carchi —262 cedulas—, Tungurahua —201 cedulas—, Napo —162 cedulas—. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 78).

b) MIES/INFA

El Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF da cumplimiento al primer componente del Programa Nacional ¡Al Ecuador ponle tu

nombre! y tiene como objetivo la inscripción y cedulación de niñas y niños menores de 5 años que no tienen partida de nacimiento por lo que son registrados y cedulados de forma prioritaria, como una iniciativa para combatir la pobreza y marginalidad” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 79).

El Programa Nacional ¡Al Ecuador ponle tu nombre! es un esfuerzo institucional que tiene como objetivo fundamental universalizar y garantizar el acceso al derecho a la identidad e identificación de todas y todos especialmente de los sectores vulnerables de la población ecuatoriana, según consta en el estudio sobre este Programa (s/a, s/f).

El Programa Nacional ¡Al Ecuador ponle tu nombre! estipula, entre otros, inscribir y ceder en puntos fijos —oficinas del Registro Civil— mediante atención prioritaria así como brindar el servicio de cedulación a través de brigadas (Torres, Gonzales, 2010: 13).

Para el año 2012 se suscribe un Convenio mediante el cual se obtiene un resultado de 24.061 niñas y niños cedulados —inscritos—, según consta en el Informe Financiero del Convenio emitido por la Dirección Financiera de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC.

c) Agencias de Registro Civil en establecimientos de Salud ARCÉS

Las Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCÉS corresponden al segundo componente del Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre! para lo cual se suscribe un Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Instituto de la Niñez y la Familia MIES/INFA, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF como se señala en el Convenio suscrito entre el Registro Civil y el MIES/INFA en el año 2010.

Las Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCÉS tiene por objeto facilitar a los padres de los neonatos o familiares — de ser el caso— la inscripción del nacimiento en la estancia de la Centro de Salud del sector público en la que se produjo el parto, lo que contribuye al registro oportuno —no mayor a 30 días— y combate el subregistro (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2009: 79).

Para “dar continuidad a la implementación” de las Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCÉS se suscribe, el 30 de agosto de 2011, un nuevo Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Ministerio de Salud Pública MSP, Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, Municipio de Quito MDMQ; y, el Fondo de las Naciones Unidas UNICEF (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2009: 76).

A julio del 2012, se registran 41 ARCÉS ubicadas en 22 provincias (principales ciudades del país) y con un total de niñas y niños inscritos de 50.962 UNICEF (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 76).

Cabe indicar que mediante Acuerdo Ministerial 000000669 publicada en el R. O. S. No. 341 del 15 de noviembre/2010 con respecto a las ARCÉS se acuerda lo siguiente:

Art.1 En las unidades de salud donde se encuentren los servicios de las Agencias de Registro Civil en Establecimientos de Salud (ARCÉS) es obligación de la madre y/o del padre, o del responsable según sea el caso, del recién nacido/a registrarlo y obtener el número de cédula

de identidad. En el caso de que los nacimientos en establecimientos que no cuenten con ARCES, o personas que no se hayan cedulao, continuarán con el número de historia clínica otorgada por la Unidad de Salud, de forma temporal, hasta que se obtenga la cédula de identidad.

Art. 2 El número de cédula de identidad será utilizado como identificador único de historia clínica, para todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud, que incluye a establecimientos públicos, privados y mixtos.

2. Convenios con el sector público y privado para la renovación de la cédula, entre otros

Estos convenios tienen como fin brindar a sus funcionarios el servicio de renovación de cédula mediante jornadas especiales de atención en puntos fijos —oficinas de Registro Civil— o a través de visitas a estas entidades para lo cual deben utilizar las unidades móviles. La renovación de la cédula permite actualizar los datos personales de esta población en la base de datos institucional mediante el nuevo sistema MAGNA.

Entre estos convenios se encuentra el suscrito con los Medios de Comunicación, lo que ha permitido que sus funcionarios asistan a la renovación de su cédula en jornadas especiales de atención a fin de que no interrumpen sus jornadas laborales y además se benefician de este convenio también los familiares de este gremio.

3. Convenios de Cooperación Interinstitucional para obtener acceso a la base de datos institucional

A fin de que otras entidades públicas y privadas puedan verificar los datos de una persona se han suscrito convenios de cooperación interinstitucional con el objetivo de que estas entidades tengan acceso, bajo estrictas medidas de seguridad, a la base de datos institucional del Registro Civil, entre estos convenios se encuentra:

El suscrito con la Federación Ecuatoriana de Fútbol FEF cuyo fin fue “depurar la base de datos de los jugadores y evitar nuevos casos de suplantación de identidad”.

4. Convenios con organismos internacionales e intercambio de experiencias

También, se deben citar como resultado de la ejecución del Plan de Modernización a los Acuerdos con Organismos Internacionales para combatir el subregistro y para mantener un Intercambio de experiencias con funcionarios de otros organismos registrales ubicados en Latinoamérica y el Caribe, por lo que a continuación se detallan los siguientes:

a) Acuerdos con de Organizaciones Internacionales

Se ejecuta en el Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro el Proyecto “Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú” del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas de la Organización de los Estados Americanos PUICA/OEA.

Se obtuvieron como resultados 1075 niñas y niños inscritos y 4170 personas ceduladas —niñas, niños, adolescentes y madres de familia—.

b) Intercambio de experiencias

Funcionarios de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación “han sido invitados a diversos foros internacionales para exponer sobre la experiencia de modernización y la aplicación de la tecnología en el área de gestión de la identidad” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 80-81-82), por lo que a continuación se detallan los siguientes:

- Uruguay, Taller Subregional. Gestión de la Identidad, del 16 al 18 de noviembre/2010
- Ecuador, Seminario Internacional. Gestión de la Identidad Personal, el 1 y 2 de diciembre/2010
- CLARCIEV, sobre tecnologías aplicadas al Registro Civil e Identificación y experiencias exitosas en la región, en Cancún, México del 13 al 15 de octubre/2011
- El Salvador, Taller de identidad legal para Formación de Capital Humano y Crecimiento, marzo 2011
- Venezuela, II Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil, del 30 de marzo al 1 de abril
- Corea del Sur, Programa Global e-Government 2001, del 18 al 22 de abril/2011
- Perú, Simposio: Registro e Identificación en Zonas Fronterizas, el 26 y 7 de mayo de 2011.
- Paraguay, Seminario Internacional sobre Derecho a la Identidad, el 6 y 7 de junio/2011
- España, Encuentro Internacional España-OEA, sobre registro Civil y derecho a la Identidad, 16 y 17 de junio/ 2011
- Ecuador, Noveno Encuentro del CLARCIEV, 24, 25 y 26 de octubre/2012. (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 93)

Adicionalmente, se debe indicar que en el año 2011 el Director General de Registro Civil, identificación y Cedulación actualiza las tarifas por la prestación de servicios que brinda esta entidad a la población:

En el año 2011, el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación emite una Resolución No. 395 publicada en el R. O. No. 606 del 25 de diciembre del mismo año, a través de cual actualiza las “tarifas por la prestación de los servicios que brinda a la ciudadanía la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación”. Entre las tarifas establecidas se encuentran: el valor de USD \$ 5.00 por la cédula de primera vez, USD \$10.00 cédula de renovación; y, USD \$ 15.00 por pérdida, sin embargo el servicio de la inscripción de nacimientos no tiene costo salvo que sea mayor de 18 años lo que genera una multa de USD \$ 5.00.

Por lo tanto, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación cuenta con ingresos económicos que le generan los servicios que brinda a la ciudadanía, lo que, permite cubrir gastos institucionales; es decir, no depende exclusivamente del presupuesto de Estado.

Finalmente, por lo expuesto, se puede concluir que el Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil Identificación y Cedulación ha contribuido en el proceso de inclusión social de toda la población al facilitarles el acceso a los servicios de inscripción así como también ha focalizado su atención en favor de las niñas y niños mediante programas y proyectos específicos a favor de esta población, como son las ARCES, convenios de cooperación interinstitucional y acuerdos con organismos internacionales.

Entre los Convenios de Cooperación Interinstitucional suscritos por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación en el año 2012, se encuentra el Convenio con el MIES/IFA, entidad que por mandato constitucional es responsable de Programas de Desarrollo Infantil y de la inclusión de las niñas y niños al Estado ecuatoriano.

Entre los organismos internacionales se encuentra el Proyecto “Promoción y Acceso al Derecho a la identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú” del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA/OEA, que en el año 2012 acordó con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación intervenir en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro con campañas de concientización sobre la importancia de la inscripción del nacimiento y la obtención del documento de identidad “la cédula” así como con brigadas de inscripción y cedulación de primera vez para niñas y niños de escasos recursos. La inscripción de nacimientos se realiza en las oficinas de Registro Civil en jornadas especiales de atención y la cedulación con brigadas —unidades móviles—.

Capítulo 2: Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA y Registro Civil en el proceso de inclusión social infantil

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 44 de la Constitución de la República que señala que el Estado, la sociedad y la familia son los responsables de promover de “forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes” y de asegurar el “ejercicio pleno de sus derechos”, el Estado ecuatoriano ha ejecutado Programas de Desarrollo Integral Infantil a través del MIES/INFA.

El MIES/INFA con el objetivo de dar cumplimiento a este mandato constitucional ha visto la necesidad de suscribir un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Registro Civil toda vez que es requisito que las niñas, niños y adolescentes se encuentren incluidos a la sociedad —inscripción y cedulación por primera vez— para ser beneficiarios de los programas de desarrollo integral infantil.

Se debe entonces cuestionar cómo el MIES/INFA ha participado en la inclusión de niñas y niños al Estado ecuatoriano mediante la suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional, entre esta entidad y el Registro Civil, en el año 2012.

Para analizar la participación del MIES/INFA en el proceso de inclusión de las niñas y niños al estado ecuatoriano mediante la suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional se debe conocer la participación del Estado en el desarrollo integral infantil a través del MIES/INFA desde su origen hasta la ejecución del Convenio; por lo que, a continuación se señalan los temas a tratar para este fin:

- Origen de las políticas de la inclusión social de niñas y niños: Patronato Nacional del Niño del Ecuador y el Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA privado
- Instituto de la Niñez y la Familia INFA público y el Ministerio de Inclusión Economía y Social MIES
- El Instituto de la Niñez y la Familia INFA y su Plan Estratégico
- El MIES/INFA y su relación con el Registro Civil
- Convenio de Cooperación Interinstitucional, MIES/INFA/ Registro Civil y UNICEF, 2012.
- Ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF
- Resultados de la Ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF

Origen de las políticas de la inclusión social de niñas y niños: Patronato Nacional del Niño del Ecuador y el Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA privado

Patronato Nacional del Niño del Ecuador

Los objetivos del Patronato se enfocan en el bienestar de la niñez y la decisión de trabajar en su beneficio así como en dar apoyo a las madres pobres y se crea en el año 1960 en el Gobierno del doctor José María Velasco Ibarra mediante la aprobación del Estatuto de Fundación de ésta Institución y cuyo lema es “Al servicio del Niño” según consta en el Decreto Ejecutivo Nro. 175 publicado en el Registro Oficial No. 69 del 23 de noviembre del mismo año.

En el Estatuto de Fundación del Patronato de la Niñez, constan los lineamientos a seguir para el cumplimiento de los objetivos de esta entidad como también se establece la procedencia de sus fondos y se determina a su máxima autoridad.

1. Bienestar de la niñez

Los lineamientos establecidos para cumplir con el objetivo que se orienta a conseguir el bienestar de la niñez, según constan en los artículos del 4 al 17 del Estatuto de Fundación del Patronato, determinaron “procurar al niño los elementos esenciales para una vida sana y correcta”; lo que, conllevaba a esta entidad a intervenir en el entorno del niño de forma integral, así debía:

- Velar porque el niño tenga una alimentación adecuada —balanceada—, vivienda digna, vestuario, recreación y sano esparcimiento así como “ayuda jurídica, espiritual y material” al niño que lo necesite.
- Combatir la mortalidad infantil lo que demanda luchar contra el “tugurio y la desnutrición”.
- Cuidar de la alimentación de los infantes en los barrios “populosos” donde sus madres no lo hacen ya sea por su condición económica o porque salen a trabajar para lo cual se fundan “bares lácteos y comedores infantiles”.
- Cuidar de los niños abandonados, huérfanos, pobres, enfermos y con deficiencias físicas y mentales a través de programas de “asistencia social”.
- Enfatizar que el “niño es bueno por naturaleza” lo que le lleva ocuparse de “extirpar radicalmente” la “mendicidad, inmoralidad y delincuencia de los menores”.
- Luchar contra la explotación infantil a través de los “medios legales” apelando a sanciones legales severas para quienes atenten contra el “bienestar moral, espiritual o físico” de esta población.
- Proporcionar al niño una “capacitación integral” de manera que en su edad adulta participe en la sociedad en base a las “nobles aptitudes de su esencia humana”.
- Conseguir que los “Poderes Públicos” se interesen en los niños pobres en dos ámbitos la alimentación y la educación, para lo cual se debía: proporcionarles “una porción de leche diaria” e instaurar “comedores diarios” en las escuelas públicas y privadas donde se ubica esta población; e, interesarse de manera “más efectiva” en su formación profesional.
- Apoyar a los organismos públicos y privados con el fin de que de manera coordinada se llegue a perfeccionar las “labores de protección infantil”.
- Involucrar a la sociedad inculcándole “respeto, protección y amor al niño” de manera que le “rinda culto preferencial al niño sin discrimen”.
- Cuidar de que la “legislación ecuatoriana” este “acorde” con los logros del niño alcanzados a través de resoluciones de los organismos y congresos internacionales.

Por lo tanto, según se indica en artículo 6 de su Estatuto de Fundación, esta entidad buscaba proporcionar al niño las “condiciones apropiadas” para que el niño goce de un “desarrollo intelectual, espiritual y físico” en un entorno de “seguridad moral y material” de

manera que “ningún niño normal o deficiente” tenga que vivir como un “parásito social” durante toda existencia como se menciona en el artículo 14 del mencionado estatuto.

2. Apoyo a madres pobres

Con respecto a los lineamientos que consentían el brindar apoyo a las madres pobres se sustentaron en que los niños dependen de sus madres, por lo que, se consideró necesario, de acuerdo a lo que consta en los artículos 18 al 24 del Estatuto de Fundación del Patronato, lo siguiente:

- Promover el cuidado y control de la salud de las madres y de sus hijos así como de dotarles de fuentes de trabajo para lo cual se instalaron en barrios pobres Centros Maternos con un “control médico” y de trabajo social y se establecieron “talleres de costura anexos a los Centros Prenatales”, respectivamente.
- Realizar campañas educativas sobre “puericultura, nutrición, prenatal, dietética infantil” como también en temas de administración de su hogar acorde a su realidad económica y familiar lo que le permitiría optimizar sus recursos y brindar así al niño una alimentación adecuada y balanceada. Estas campañas incluían ayuda económica a las madres según el caso y la cooperación del Instituto de Nutrición para el contenido de la capacitación.
- Colaborar con las madres en el cuidado de los niños mediante la implementación de guarderías infantiles “preferentemente” junto a sus lugares de trabajo como lo eran los “centros fabriles”, entre otros. Para contar con las guarderías implicaba que el Patronato trabajara de manera coordinada con el Ministerio de Previsión Social¹¹.

De acuerdo a lo señalado, se puede decir que el Patronato Nacional del Niño lo que pretendía brindar a las madres pobres apoyo en su desempeño para que atiendan las necesidades de sus niños lo que llevó a esta entidad según se indica en el artículo 1 del su Estatuto de Fundación a intervenir en los aspectos morales, espirituales, materiales y en los problemas jurídicos que enfrentaba esta población.

3. Fondos que financian al Patronato

Los fondos o recursos económicos que financian el desempeño del Patronato según constan en los artículos 48 al 50 del Estatuto de Fundación del Patronato, se constituyen por donaciones de: los socios benefactores y activos, de las personas particulares y de los organismos públicos o privados.

Los socios benefactores estaban conformados por “personas naturales o jurídicas sean nacionales o internacionales que hicieren apreciables donaciones en especies o en dinero” como se menciona en el artículo 25 del Estatuto en mención.

Los socios activos eran aquellos que solicitaban su ingreso como miembros del Patronato quienes se comprometían a dar una cuota mensual y voluntaria en “cuanto a la cantidad que

¹¹ En 1980 se crea el Ministerio de Bienestar Social y para el año 2007 se lo denomina como Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES.

fijaren inicialmente” pero de carácter obligatorio en lo referente a la regularidad de los pagos según consta en los artículos 28 y 49 del mismo Estatuto.

4. La máxima autoridad del Patronato

Como máxima autoridad del Patronato Nacional del Niño estaba la Asamblea General compuesta por los socios activos y organismos filiales —Patronatos Provinciales— de acuerdo a lo mencionado en el artículo 31 del Estatuto de Fundación.

A la fecha de aprobación del Estatuto de Fundación del Patronato Nacional del Niño se encontraba como Presidenta la señora “Corina Parral de Velasco Ibarra”, esposa del Presidente de la República, según se indica en el artículo 1 del mencionado Estatuto.

Por lo expuesto, se puede señalar que el Patronato Nacional de la Niñez del Ecuador se esforzaba en “coordinar, sincronizar y centralizar” las actividades encaminadas a las “labores de asistencia social” que los organismos públicos y privados llevaban a cabo con el fin de contar con una “mayor eficacia y rendimiento” en esta labor y siempre bajo la “orientación” del Ministerio de Previsión Social, como se menciona en el artículo 24 de su Estatuto de Fundación.

Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA privado

Para el año 1983 y mediante el Acuerdo 021 publicado en el Registro Oficial No. 476 del 21 de abril del año en mención, el Patronato Nacional del Niño del Ecuador cambia su denominación a Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA conservando la “misma naturaleza y personería jurídica como sujeto de derecho y obligaciones adquiridas desde su fundación en el año 1960” como se indica en el artículo 2 del Estatuto del INNFA; no obstante, la definición más exacta de lo que fue esta entidad se menciona en el artículo 1 de este estatuto, como se detalla a continuación:

Persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social y pública, unitaria y desconcentrada con un modelo mixto de gestión ejecutor y proveedor de servicios y recursos, que se rige por la disposiciones del título XXIX, libro primero del Código Civil, el presente Estatuto, los reglamentos que se expidieren y demás disposiciones legales pertinentes.

El INNFA, de acuerdo a lo señalado en el artículo 5 de su Estatuto, orientó sus esfuerzos al bienestar de la niñez pero ya con un enfoque más amplio, lo que, le permitió involucrarse de forma más específica con la adolescencia y las familias ecuatorianas, por lo que, se encauzó en:

- Afirmar la “universalización, interculturalidad y la exigibilidad de los derechos” de la niñez, adolescencia y de las familias ecuatorianas y a “mejorar su calidad de vida” a través de una “intervención prioritaria en situaciones de vulnerabilidad y exclusión de derechos” con la participación de esta población.
- Impulsar la “corresponsabilidad del Estado, gobiernos seccionales, sociedad civil y comunidad” sobre las necesidades de esta población así como a prestar atención a sus necesidades reales desde la gestión local.

Para materializar estos esfuerzos, se menciona en el artículo 5 del Estatuto del INNFA, que fue necesario establecer objetivos a cumplir por parte del Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA, siendo estos los siguientes:

- Aportar en la elaboración de “políticas sociales básicas de salud, educación y protección especial que posibiliten y hagan efectiva la adecuada aplicación” de los derechos de la niñez, adolescencia y familias ecuatorianas; para lo cual, se debía realizar un análisis previo de la “violación de los derechos” de esta población en el entorno “familiar, comunitario e institucional, en todo el territorio”.
- Se consideró necesario, también formular y aplicar “políticas públicas de protección especial” para esta población para lo cual se consideró importante el “estimular” la participación del sector público y la sociedad civil en base a relaciones de cooperación con Estado, los gobiernos locales, sociedad civil organizada y la organizaciones no gubernamentales.
- Construir un “sistema nacional descentralizado de protección integral se la niñez, adolescencia y familia” con el fin de garantizar a esta población “servicios de calidad” así como con “instancias de exigibilidad” para el cumplimiento de sus derechos tanto a nivel local como nacional.
- Contar con un “marco legal de protección integral que garantice los derechos” de la niñez, adolescencia y familia, para lo cual, era necesario revisar, reformar y actualizar constantemente las normas jurídicas específicas y su normatividad jurídica conexas sobre la “protección y bienestar” de esta población.
- Crear “políticas institucionales de aplicación nacional que respondan a las necesidades locales” que den cumplimiento a los derechos de la niñez, adolescencia y familias ecuatorianas según lo estipulado en la Constitución de la República así como en los Instrumentos internacionales.
- Transferencias de “sistemas, programas, servicios tecnológicos” para el “fortalecimiento y desarrollo de otras entidades” con el fin de mejorar su atención en el marco del cumplimiento de los derechos de la niñez, adolescencia y familia.
- Promover la captación de recursos económicos no reembolsables procedentes de personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, nacionales e internacionales mediante convenios o acuerdos con el fin de ejecutar proyectos o servicios en beneficio de esta población. Reforzar las “asociación y grupos voluntarios que coordinan con el Instituto” para que trabajen en beneficio de esta población objetivo.

Cabe mencionar el INNFA al igual que el Patronato acató las resoluciones de los organismos internacionales que velan por el bienestar de la niñez; por lo que, esta entidad fundamentó su accionar en los “principios y postulados” de la Constitución Política del Estado, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y todas las demás Leyes, Tratados, Convenios e Instrumentos Nacionales e Internacionales, sobre niños, niñas, adolescentes y familia como se detalla en el artículo 5 de su Estatuto.

Por último cabe mencionar que el INNFA tuvo jurisdicción a nivel nacional siendo su sede en la ciudad de Quito y con Direcciones de Unidades territoriales desconcentradas.

Los Fondos/Recursos que financian al INNFA son recursos económicos que financian el desempeño Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA se detallan en los artículos 33 y 34 de su Estatuto, siendo estos:

- Rentas producto de la gestión administrativa y financiera del INNFA
- Bienes por donaciones, legados, herencias
- Ingresos resultados de “campañas de recolección, promociones o eventos especiales”
- Fondos provenientes del Presupuesto General del Estado mediante asignación
- Fondos de “cooperación o ayuda y las subvenciones otorgadas por entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras

La máxima autoridad del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA fue el Directorio Nacional como su ente rector, el cual está conformado como se indica en los artículos 9, 14 y 15 de su Estatuto, como se detalla a continuación.

- La Presidenta Nacional, designación que le corresponde a la Primera Dama de la Nación.
- Cuatro representantes de organizaciones privadas sin fines de lucro que enfoquen sus esfuerzos al trabajo de la niñez, adolescencia y familia en el Ecuador y por dos personas que hayan contribuido al desarrollo de las actividades del INNFA. Personas que son elegidas por la Presidenta Nacional de acuerdo a las contribuciones que hayan realizado.

En este contexto, se puede indicar que el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA apoyaron y promovieron, desde su competencia privada, la institucionalización de políticas públicas de atención y protección a la niñez, adolescencia y familias, de manera integral lo que permitía pasar de una ayuda social a un compromiso de Estado y de la comunidad.

Instituto de la Niñez y la Familia INFA público y el Ministerio de Inclusión Economía y Social MIES

Antecedentes: creación del Instituto de la Niñez y la Familia INFA público

De acuerdo al Decreto 1170 de 24 de junio de 2008 y con vigencia a partir del 3 de julio del mismo año, se crea el Instituto de la Niñez y la Familia INFA, con el fin de concentrar funciones y metodologías —entre otros— de Instituciones del Estado con iguales o similares competencias. La creación de esta entidad se orientaba a “superar la dispersión de políticas, desperdicio de recursos, duplicación de funciones y exceso de gasto”.

Las instituciones referidas y según consta en el Decreto 1170 son: Programa de Operación Rescate Infantil ORI, Fondo de Desarrollo Infantil FODI, Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA y Dirección de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia AINA.

El propósito de evitar políticas dispersas en favor del niño, duplicidad de funciones y exceso del gasto, se comprende mejor si se conocen y analizan las competencias y funciones de las entidades que paralelamente trabajaban en favor de la niñez, por lo que, a continuación se expone las competencias y fuentes de financiamiento de cada una de estas entidades:

1. Programa de Operación Rescate Infantil ORI

Mediante Decreto Ejecutivo 1081 publicado en el R.O. No. 278 del 17 de septiembre de 1993 período del Gobierno del arquitecto Sixto Duran Ballén se crea el Programa de Operación Rescate Infantil ORI, que según se menciona en este decreto tiene el “propósito de dar atención integral a la niñez y particularmente a favor de aquella que vive en condiciones de extrema pobreza” y por tal razón:

- Estuvo dirigido a niños de 0 a 5 años y comprende las áreas básicas de nutrición, desarrollo psicológico, salud; y, educación preescolar.
- Los fondos con que contaba este programa provenían de: los recursos del Programa Red Comunitaria, que se elimina en éste Decreto; Cooperaciones Internacionales, asignaciones del Presupuesto General del Estado; y, donaciones que se hicieren a favor del Programa.
- Es el Ministerio de Bienestar Social quien estuvo a cargo de este Programa y de acuerdo con ley podía realizar convenios que sean necesarios para el buen funcionamiento del programa.

2. El Fondo de Desarrollo Infantil FODI

El Fondo de Desarrollo Infantil se crea mediante Decreto 2518 publicado en el R. O. No. 521 del 10 de febrero/2005, durante el gobierno del ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa, cuyo propósito fue “financiar los servicios de atención y desarrollo integral infantil de niños y niñas [...] mediante un modelo descentralizado, competitivo, focalizado y transparente de asignación de recursos, como política de Estado”, como se indica en el artículo 1 del referido decreto y por lo tanto:

- Estaba dirigido a la asignación de recursos para la ejecución de programas, proyectos y servicios para niños de cero a cinco años de la población más pobre y vulnerable del país, procurando un aumento en la efectividad de los Programas de Niñez, universalizando su cobertura; y, siendo contraparte en los convenios.
- Los fondos del FODI correspondían a los recursos asignados en el Presupuesto General del Estado, préstamos nacionales o internacionales; y los legados y donaciones a su favor.
- Es un organismo adscrito al Ministerio de Bienestar Social.

3. El Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA, privado

El Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA creado según Acuerdo No. 021 publicado en el Registro Oficial No. 476 del 21 de abril de 1983, durante el Gobierno del doctor Oswaldo Hurtado Larrea, tuvo como objetivo velar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes promoviendo un sistema nacional descentralizado de protección integral, estimulando la formulación de políticas públicas; y, planificar, financiar, ejecutar y

evaluar los programas, proyectos y servicios a beneficio de ésta población vulnerable, como se señala en el Estatuto de Fundación y por lo que:

- Se enfoca a niños, niñas y adolescentes en el contexto familiar, comunitario e institucional, en todo el territorio nacional.
- Los fondos del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia “INNFA” provienen de asignación del Presupuesto General del Estado; de cooperación o ayuda y las subvenciones otorgadas por entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras; de campañas de recolección, promociones o eventos especiales que se organicen con tal propósito; de la gestión admirativa y financiera del Instituto; asignados por ley; donaciones, legados o herencias; y, convenio o contrato permitidos por la ley.

4. La Dirección de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia AINA

AINA fue una Dirección de la Subsecretaría de Protección Familiar del entonces Ministerio de Bienestar Social y cuya finalidad se enfocaba en el “Desarrollo Infantil, Protección especial y Adopciones” y es parte de los Procesos Agregadores de Valor del Ministerio, de acuerdo a lo señalado en el Acuerdo 0264 publicado en el Registro Oficial No. 346 del 31 de agosto del 2006.

Por lo tanto, la creación del Instituto de la Niñez y la familia INFA obedeció a la “decisión del gobierno nacional” de contar con una entidad pública de niñez y adolescencia que “garantice” el cumplimiento de sus derechos a través de servicios que respondan a una “política de protección integral”, según consta entre los considerandos del decreto de su creación No. 1170.

El Instituto de la Niñez y la Familia INFA

1. Objetivos

El Instituto de la Niñez y la Familia INFA se crea como una “entidad de derecho público, adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, con jurisdicción nacional, dotado de personería jurídica, patrimonio propio e independencia técnica, administrativa y financiera”, como se indica en el artículo 1 del Decreto 1170.

El objetivo de esta entidad es trabajar en función de la “protección integral” en beneficio de la niñez y sus familias mediante “modelos de gestión y atención unificados a los planes de desarrollo infantil y a la organización territorial de administración del Estado” al INFA se le facultó a ejecutar “planes, normas y medidas” tal como se refiere en el artículo 3 del Decreto 1170; por lo que, sus funciones como consta en el artículo 4 del mismo decreto estuvieron direccionadas a:

- La ejecución de “políticas nacionales de desarrollo infantil, protección especial, participación y ejercicio de ciudadanía y apoyo a familias en situaciones de riesgo y emergencia” así como a dotar de “servicios sociales básicos de protección y desarrollo de la niñez y adolescencia” y al fortalecimientos del “tejido social comunitario”, sujetos a la regulaciones y control del Ministerio de Inclusión económica y Social MIES.

- Vigilar el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia y en caso de que estos se vean alterados denunciar y “desarrollar acciones de defensa”.
- Ayudar en la implementación del “Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia”.
- Fomentar la cooperación de organizaciones privadas y de la comunidad en “acciones y programas” dirigidos al beneficio de la niñez adolescencia y sus familias así como “organizar” los servicios sociales de “prestación directa o delegada a terceros”.
- Facultar a “organizaciones privadas la prestación de servicios sociales” coordinando sus actividades y supervisándolas bajo parámetros técnicos.
- Llevar de forma organizada un “registro de prestadores de servicios públicos y privados”
- Mantener la potestad sobre las adopciones.
- Asumir “la representatividad del Estado Ecuatoriano ante organismos internacionales” enmarcada en sus atribuciones.
- Realizar “estudios de investigación sobre niñez y adolescencia” con el compromiso de difundir los resultados obtenidos en bien de esta población.

2. El INFA y la Constitución y el Código de la Niñez

Se debe señalar que esta entidad fundamentó su cumplimiento en lo estipulado en los artículos 17 y 49 de la Constitución de la República del Ecuador 1998, en los artículos 8, 167 y 168 del Código de la Niñez así como en las funciones del Ministerio de Inclusión Económica y Social¹² MIES, de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1170; en tal virtud, es necesario conocer el contenido de estos artículos, por lo que a continuación se detallan:

Los artículos 17 y 49 de la Constitución de la República del Ecuador 1998, estuvieron enmarcados en garantizar a su población el “goce” de los derechos humanos sin discrimen y considerando los logros alcanzados a nivel mundial en esta materia —avalados por los organismos internacionales responsables del cumplimiento de este derecho— así como el derecho que tiene la niñez y adolescencia al acceso a los derechos “comunes a todo ser humano” y de aquellos propios de su edad desde “su concepción”, por lo que, a continuación se citan, en su orden:

El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.

Los niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes al ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado les asegurará y garantizará el derecho a la vida, desde su concepción; a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social, a

¹² Se denomina al Ministerio de Bienestar Social como Ministerio de Inclusión Económica y Social mediante Decreto 580, publicado en el Registro Oficial No. 158 del 29 de agosto/2007.

tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social, al respeto a su libertad y dignidad, y a ser consultados en los asuntos que les afecten.¹³

Los artículos 8, 167 y 168 del Código de la Niñez y Adolescencia, que se refieren a la “corresponsabilidad” entre el Estado, la sociedad y familias ecuatorianas así como a los organismos responsables de la “fase administrativa” y a las competencias de las unidades técnicas de adopción señalan lo siguiente, respectivamente:

Es deber del Estado, la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos, adoptar las medidas políticas, administrativas, económicas, legislativas, sociales y jurídicas que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños; niñas y adolescentes.

Los organismos a cargo de la fase administrativa son: Las Unidades Técnicas de Adopciones del Ministerio de Bienestar Social y los Comités de Asignación Familiar.

Todo informe que se requiera en el proceso de adopción debe ser motivado y compromete la responsabilidad solidaria de la Unidad Técnica de Adopciones y de la entidad que lo elaboró. Estos informes y estudios son reservados y deberán archivarse y conservarse de manera que se asegure este carácter. Podrán acceder a ellos el adoptado que haya cumplido dieciocho años, sus padres adoptivos y las personas legitimadas para la acción de nulidad de la adopción.

Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES

El Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, tiene como funciones, según se menciona en el artículo 11 del Decreto 1170, el dotar a sus habitantes de una mejor calidad de vida a través de proveer “oportunidades” para el acceso a la educación y salud, entre otros, así como focalizar a la población infantil y familias como beneficiarias de servicios especiales, por lo que a continuación se citan:

Ampliar las capacidades de la población mediante la generación o garantía de las oportunidades de acceder a los servicios sociales de educación, formación, capacitación, salud nutrición y otros aspectos básicos de la calidad de vida que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor; y, garantizar el derecho de la población al derecho especial (...) regular y controlar la prestación de servicios sociales básicos de desarrollo infantil apoyo a familias, protección especial y atención en desastres y emergencias.

Se debe indicar, que en el Decreto 580 publicado en el Registro Oficial No. 158 de agosto del 2007 —mediante el cual el Ministerio de Bienestar Social pasa a ser el Ministerio de Inclusión Económica y Social— en su artículo 2 literales a y b se mencionan también como funciones de este ministerio las siguientes:

- Promover la “inclusión económica y social” de su población con el fin de que tenga acceso a una “adecuada calidad de vida” lo que implica eliminar “aquellas condiciones, mecanismos o procesos que restringen la libertad de participar en la vida económica, social y política de la comunidad”, es decir los pone en condición de excluidos.
- Fomentar una “atención integral de la población” durante todo “su ciclo de vida” mediante actividades que prioricen la atención a aquellas personas que se encuentra en “situación de exclusión, discriminación, pobreza o vulnerabilidad”.

¹³ Concordancia con la Constitución de la República del Ecuador 2008: Arts. 44 y 45 Capítulo III.

Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y la Constitución de la República del Ecuador 2008:

El Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES ha direccionado las políticas e inversión a los planes y programas destinados al desarrollo de la niñez con el fin de que esta población pueda “desarrollarse a plenitud” gestión que la realiza en base al artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador, como se refiere en el Informe de Gestión de este ministerio. (2013: 17)

El artículo 44 de la Constitución compromete al Estado, la sociedad y la familia a promover el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes así como a afirmar el goce de sus derechos; y, establece que para el desarrollo integral de esta población se requiere de un proceso que involucra al crecimiento, maduración, desarrollo del intelecto y capacidades en un entorno de “afectividad y seguridad” compuesto por la familia, el ambiente escolar y la comunidad de manera que se garantice la “satisfacción de sus necesidades sociales”, afectivas, “emocionales y culturales”; para lo cual, debe haber el apoyo de políticas “intersectoriales nacionales y locales”. Se “atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre las demás personas”.

Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013:

El MIES enfoca su desempeño en el Desarrollo Integral de las niñas y niños, función que se relaciona con el Plan Nacional del Buen Vivir, a través de la estrategia 6.9 que manifiesta que la “inclusión, protección social solidaria y garantía de derechos en el marco del Estado Constitucional de Derechos y Justicia” y como mecanismo del desarrollo infantil propone “Ampliar los mecanismos de protección social, a través de la ampliación de la cobertura de los programas de desarrollo infantil, con modalidades integrales en las áreas más pobres” (MIES, 2013: 3).

El Instituto de la Niñez y la Familia INFA y su Plan Estratégico

El Instituto de la Niñez y la Familia INFA al ser una entidad del sector público orienta la planificación de su gestión en base a un Plan Estratégico (2009-2020) en el que consta su misión, visión, objetivo general y estrategias, siendo estos los que se detallan a continuación:

Misión, “El Estatuto Orgánico define que el INFA es el responsable de garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador para el ejercicio pleno de su ciudadanía en libertad e igualdad de oportunidades”. (INFA, 2009: 30)

Visión, La Visión del INFA, “Juntos por la equidad desde el principio de la vida”¹⁴ es una orientación mandataria que el INFA asume y sus metas deben ser la visión y el horizonte hacia el cual la nueva institución avance”. (INFA, 2009: 31)

¹⁴ Juntos por la equidad desde el principio de la vida es la visión de la Agenda Social de la Niñez y la Adolescencia como resultado de un largo proceso impulsado por el social en defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Recoge y potencia los avances y desafíos logrados en el país en los últimos 20 años para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes movimiento

Objetivo General del INFA, señala en forma específica la dirección y alcance de su gestión a una población de forma focalizada como consta en su Plan Estratégico (2009: 31):

Ningún niño o niña menor de 28 días muere por causas prevenibles
Ningún niño, niña o adolescente con hambre o desnutrición
Ningún niño, niña o adolescente sin educación
Ningún niño, niña o adolescente maltratado
Ningún niño, niña o adolescente ejerciendo trabajos peligrosos
Fomentar la participación social y construcción de ciudadanía

Objetivos y Estrategias por ámbitos de acción del Instituto de la Niñez y la Familia INFA se enmarcaron en 4 líneas de acción, como son: Desarrollo Infantil, Protección Especial, Participación; y, Gestión de riesgos y emergencias, por lo que, a continuación se detallan:

Desarrollo Infantil.

El Desarrollo Infantil tiene como objetivo “garantizar la protección integral de niños, niñas de 0 a 5 años” para lograr un “pleno desarrollo” en un ámbito de igualdad de oportunidades y en “armonía con su entorno socio-cultural y ambiental, con la corresponsabilidad de la familia, sociedad y el Estado. (INFA, 2009: 31).

Con el Desarrollo Infantil se focaliza además el “mejoramiento de los niveles de desarrollo integral de los niños/as menores de 5 años de edad que viven en el país, cuyas familias están ubicadas en condiciones de pobreza y pobreza extrema” (INFA/micasa, 2012, Desarrollo Infantil)

El Desarrollo Infantil llega a la población objetivo a través de las modalidades de: Creciendo con Nuestros Niños CNH y Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV, entre otros; cada modalidad, cuenta con 6 componentes: cuidado diario, salud, nutrición, educación, recreación y educación familiar. (INFA/micasa, 2012, Desarrollo infantil)

Creciendo con nuestros Hijos CNH, la atención que brindan estos centros consiste en “un proceso de formación familiar y comunitaria”, dirigida a niñas y niños de 0 a 5 años, mediante la capacitación a los miembros de la familia en dos momentos: atender a familias de niñas y niños de 0 a 2 años en su hogar y a las familias de niñas y niños de 2 a 5 años de forma grupal en espacios comunitarios. (INFA/micasa, 2012, Creciendo con nuestros Hijos)

Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV, centran su atención en niñas y niños de 6 meses a 5 años de edad, (INFA/micasa, 2012, Centros Infantiles del Buen Vivir). De acuerdo al Informe de Gestión del período de abril del año 2012 a abril del año 2013, se registran: 3.200 “CIBV” con un número de niñas y niños atendidos en estos centros de 102.465; y, 3.400 “CNH” con un total de niñas y niños atendidos de 240.000.

Lo que da un total de niñas y niños beneficiarios de estas modalidades en busca del Desarrollo Infantil Integral de 342.465 en el período de estudio.

Protección Especial.

El INFA con el fin de cumplir con su responsabilidad sobre la niñez y adolescencia, además orienta su acción a la protección especial; ya que, existen niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad lo que no les permite estar en “ejercicio pleno de sus derechos”. (INFA/micasa, 2012, Protección especial).

La población objetivo se enmarca a: niñas, niños y adolescentes trabajadores, que viven en las calles y en las cárceles; que han sufrido abuso y explotación sexual; que tienen necesidades especiales; que son maltratados/as; que consumen drogas; que han sido privados de su medio familiar; que están en situación de refugio, desplazamiento e hijos de emigrantes.

Participación de las niñas, niños y adolescentes.

Se encamina a fortalecer la participación social y comunitaria de las niñas, niños y adolescentes a través de: consejos consultivos, clubes, asociaciones como espacios de expresión pública donde se “les permita expresar sus opiniones; la educación integral a las familias; y, la promoción de la veeduría social”. (INFA/micasa, 2012, Participación)

Gestión de Riesgos y Emergencias.

El INFA se hace presente mediante varias estrategias para atender a niñas, niños y adolescentes y sus familias en situación de “desastres naturales y antrópicos o aquellas afectadas por catástrofes individuales; brinda ayudas médicas y humanitaria y atención en situaciones de crisis”. (INFA/micasa, 2012, Gestión de riesgos y emergencias).

Desarrollo Infantil Integral como Política de Estado.

A enero de 2011 el MIES-INFA con el fin de optimizar la prestación de sus servicios y superar las limitaciones que han enfrentado “propone mantener solamente las modalidades” de Creciendo con Nuestros Hijos CNH y Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV que son parte del Programa Desarrollo Infantil; así como, crear “un nuevo modelo de atención unificado y de aplicación general para las modalidades de desarrollo infantil, públicas y privadas”. (Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES], 2013: 5). Este nuevo modelo de gestión, el Programa de Desarrollo Infantil, de acuerdo a lo indicado en el Informe de Gestión del MIES (2013: 5-6) contempla lo siguiente:

- Los centros CIBV y CNH continúan ejecutando los 6 componentes: cuidado diario, salud, nutrición, educación (inicial), recreación y educación familiar.
- Se determina y particulariza que los recursos deben provenir de: la suscripción de convenios de adhesión con entidades ejecutora como Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD, ONG, organizaciones comunitarias, pero dando prioridad a los GAD.
- El MIES-INFA mantendrá el “control seguimiento, evolución, asistencia técnica y capacitación” de forma directa a través de los “equipos técnicos distritales de desarrollo infantil” así como y dar continuidad a la capacitación de familias.

- Este nuevo modelo de gestión establece que el Estado deba atender oportunamente a las “niñas y niños” de manera desconcentrada en los distritos y con la participación articulada de las organizaciones e instituciones del Estado, entre estos: Ministerio de Salud MSP, Ministerio de educación MINEDUC.

La creación del INFA público permite contar con una “fusión trascendental para el Desarrollo Infantil” según se plantea en el Modelo de Gestión de Desarrollo Infantil Integral (MIES, 2013: 4).

Para “octubre de 2012 el Economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional del Ecuador, decreta al Desarrollo Infantil Integral como Política Pública de Estado con carácter prioritario para todos los niños y niñas en el país”. (MIES, 2013: 5).

El MIES/INFA y su relación con el Registro Civil

En el año 2005, se crea el Programa Juntos por el Derecho a la Identidad con el fin de combatir el subregistro (Tamargo, 2007: 20), lo que le permite al Registro Civil cumplir con sus funciones según se estipula en los artículos 1 y 97 de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación que manifiestan que es responsabilidad de esta institución el registro de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas que habitan en el territorio ecuatoriano y de los ecuatorianos residentes en el exterior como también emitir el documento que acredita la identidad de ésta población.

El Programa Juntos por el Derecho a la Identidad PJDI fue financiado por el Presupuesto del Estado con USD \$ 2,5 millones para su ejecución; con USD \$ 350.000 por el Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA, Consejo Nacional de la Mujer CONAMU subsidia los documentos de las mujeres mayores a 18 años; con USD \$ 60.000 por parte del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales SELBEN que financia a personas con discapacidad y adultos mayores; y, recursos de municipios donde se llevan a cabo los operativos de cedulación de hombres y mujeres mayores de 18 años —cedulación por primera vez— (Tamargo, 2007: 21).

Resultados obtenidos en este Programa fueron: 315.00 personas ceduladas en la Fase I —inicio de ejecución— 160.000 niños y 20.00 adultos y en la Fase II 135.000 personas. El eje de la ejecución de este Programa fueron las brigadas móviles de cedulación. (Tamargo, 2007: 21 - 22).

Las brigadas es un “servicio ocasional que está dirigido a zonas en donde no existe la cobertura completa del Sistema Nacional de Registro Civil e Identificación, por situación geográfica, falta de infraestructura, recursos y otros”. (Registro Civil, INNFA, INFA, MIES, Selben, UNICEF, 2007: s/p).

Este Programa Juntos por el Derecho a la Identidad es el antecedente del Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre! el mismo que se define como tal a partir del año 2007 (Torres, Gonzales, 2010: 6).

Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre!

Este Programa ¡Al Ecuador Ponle tu Nombre! por lo tanto es un “esfuerzo institucional” que tiene la finalidad de garantizar el derecho a la identidad de la población y en especial de sectores vulnerables como la niñez y la adolescencia, según consta en el estudio del Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador Ponle tu Nombre! (s/a, s/p), por lo que a continuación se cita lo siguiente:

¡Al Ecuador Ponle tu Nombre! (...) tiene como objetivo fundamental universalizar y garantizar el acceso al derecho a la identidad e identificación de todas y todos especialmente de los sectores vulnerables de la población ecuatoriana. Para eliminar las cifras de personas indocumentadas se ha puesto en marcha [...] la estrategia nacional de Brigadas Móviles de Registro y Cedulación, para atender de forma ágil y completa a toda la población y acercar así los servicios de Registro Civil a los sectores que no pueden acceder por situación geográfica, falta de infraestructura, recursos y otros.

Torres et al (2010: 13), indica que en el año 2007 “El Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre! [...] coincidió en un período de transición institucional, debidos a un ajuste de las instituciones del Estado al nuevo marco constitucional” y que contempla 3 componentes, como son:

Disminuir el Subregistro de nacimientos y universalización de la cedulación a través de puntos fijos de Registro Civil.

Registro de nacimiento inmediato de neonatos atendidos en los servicios del sistema nacional de salud, Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCES, al año 2012, 34 agencias. (DIGERCIC, 2012). Las Instituciones: Ministerio de Salud, Registro Civil el INNFA, UNICEF, crean este componente.

Declaración del cantón Pedro Vicente Maldonado como libre de subregistro de nacimientos a través de puntos fijos y/o brigadas móviles del Registro Civil.

En este contexto, la relación entre el MIES/INFA y el Registro Civil se basa en el primer componente de este Programa —combatir el subregistro— lo que da paso a la suscripción de un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre estas instituciones; con el fin, de inscribir y ceder en puntos fijos —oficinas de Registro Civil— a niñas y niños, para lo cual el MIES/INFA cubre el costo de la cédula de primera vez de los infantes, según consta en los considerandos del Convenio suscrito para el año 2012.

Convenio de Cooperación Interinstitucional, MIES/INFA Registro Civil y UNICEF, 2012

Con el propósito de dar cumplimiento al primer componente del Programa Nacional de Registro Civil ¡Al Ecuador Ponle tu Nombre!, el mismo que consiste en “disminuir el subregistro de nacimientos y universalización de la cedulación a través de puntos fijos de Registro Civil el 14 de agosto de 2012 se suscribe el Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF según consta en los considerandos y objetivos de este Convenio.

Se debe indicar que el Fondo Internacional de Emergencias de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, se crea en 1946 y tiene como fin velar por el cumplimiento de la Declaración de los Derechos del Niño, respaldada por la ONU, la misma que afirma que al niño se le debe otorgar los “medios necesarios” para su “normal desarrollo material y espiritual” (Fondo Internacional de Emergencias de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], s/f: La función de la UNICEF).

El Convenio se suscribe en observancia al mandato constitucional sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la identidad, identificación y a la responsabilidad del Estado a

través del MIES/INFA sobre el desarrollo infantil integral, según consta en los considerandos de éste y que se mencionan a continuación:

- La población tiene el derecho a la protección de sus datos personales y a “recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o mandato de la ley” según se indica en el numeral 19 del artículo 66 del Capítulo Sexto, Derechos de Libertad del Título Derechos, de la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el año 2008 y vigente a la fecha de presentación de esta investigación.
- La población tiene derecho a la identidad y consecuentemente a los beneficios que este derecho le proporciona como se indica en el numeral 28 del artículo 66 del Capítulo Sexto, Derechos de Libertad del Título Derechos, de la Constitución de la República del Ecuador 2008, que manifiesta textualmente lo siguiente:

El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.

- El registro Civil es la entidad oficial del sector público responsable de inscribir — registrar— todos los hechos y actos civiles de las personas así como emitir el documento de identidad según se señala en el artículo 1 de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación y que a se cita a continuación:

La celebración de matrimonios, la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas residentes en el territorio de la República y de los ecuatorianos residentes en el exterior, y su identificación y cedulación. Tiene por finalidad específica organizar dichas inscripciones, otorgar las cédulas de identidad y de identidad y ciudadanía.

- El INFA tiene como competencia y es responsable de: 1. “garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador para el ejercicio pleno de su ciudadanía en libertad e igualdad de oportunidades”, 2. [...] la equidad desde el principio de la vida”; y, 3. Aplicar y ejecutar en nombre del Estado los planes, normas y medidas que imparta el Gobierno en materia de asistencia y protección integral a los niños y sus familias; objetivos, que explican la misión y visión de esta entidad y que se encuentran señalados en el artículo 3 del Decreto 1170 y en su Plan Estratégico.
- Las inscripciones, registro y cedulación deben tener un carácter universal, por lo que, el MIES/INFA considera que el primer paso que debe dar la población que participa de sus servicios es acceder a la inscripción, registro y cedulación por primera vez, en el Registro Civil, por lo que focaliza sus esfuerzos en áreas geográficas más afectadas tomando en consideración un enfoque de equidad, género, interculturalidad y territorialidad.
- La disponibilidad presupuestaria para la ejecución del Convenio MIES/INFA, se concreta a través del Memorando Nro. MIES/INFADNF-2012-0895-M acepta cubrir un valor único de USD \$ 5 dólares para el pago del valor de la cédula, por lo tanto otros servicios que requieran serán en corresponsabilidad de las familias, GADS u organizaciones ejecutoras y locales, para lo cual el MIES/INFA debe gestionar los posibles apoyos. Este requerimiento se respalda en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas,

conforme lo determina el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

- Población objetivo del Convenio, es de 45.714 personas que son parte de los servicios del MIES/INFA ubicadas en las 23 provincias del país a ser ceduladas por primera vez — Galápagos según el censo 2010 cuenta con un 0% de subregistro por lo que no forma parte de esta población—.
- Esta población objetivo cumple con enfoques de género, interculturalidad, intergeneracional y territorialidad.
- En el Acuerdo Básico de Cooperación de UNICEF, se estipulan “los términos y condiciones de cooperación que UNICEF brinda al Gobierno del Ecuador; acuerdo que para efectos del presente convenio se denominará Acuerdo Básico de Cooperación”, este acuerdo se suscribe el 18 de enero de 1993.
- En base al acuerdo UNICEF aporta con USD \$ 17.00 dólares que deben ser utilizados para:
 - Movilización, viáticos y subsistencia para los funcionarios del Registro Civil que participan en brigadas móviles en las provincias que lo requieran, por un valor total de USD \$ 7.800 dólares, que debe ser transferido al Registro Civil para su manejo.
 - Contratación de dos personas que brinden asistencia técnica para capacitación y sensibilización a funcionarios y personal comunitario del MIES/INFA en temas relacionados al Programa ¡Al Ecuador ponle tu Nombre, un valor total de USD \$ 9.200 dólares.

Ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF

Para la ejecución del Convenio se establecen obligaciones de carácter legal, administrativo y financiero que se deben cumplir tanto por el MIES/INFA como por el Registro Civil, condiciones que se detallan en el Cuadro No. 3 y que permiten obtener incluso un conocimiento sobre la operatividad de su ejecución, puntos que se encuentran en el Convenio suscrito MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF.

Cuadro No. 3
Ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA y Registro Civil del Ecuador.

MIES/INFA	Registro Civil
Levantamiento de línea base por parte de los técnicos del MIES/INFA de cada provincia, con el fin de entregar un listado de la población a ser atendida al Registro Civil así como entregar nuevos listos en caso de requerirlos.	Recibir a la firma del convenio por parte del MIES/INFA la línea base de los 45.714 usuarios para ser validada de acuerdo a los cronogramas de atención.

Elaborar lineamientos de operatividad del Programa para los técnicos del MIES/INFA	Entregar el mapeo de los puntos existentes de atención tanto de puntos fijos, centroides y existentes a nivel nacional.
Asignar un técnico nacional y técnicos por cada provincia que cuide el cumplimiento del Programa así como proporcione información y comunicación al responsable de Registro Civil.	Garantizar el equipo técnico y material necesario para brindar el servicio de cedulación por primera vez.
Los técnicos del MIES/INFA se comprometen a garantizar la logística y la convocatoria a la población a ser atendida con el servicio de cedulación por primera vez. Financiar la movilización de las niñas, niños y adolescentes, a través de las Direcciones Provinciales del MIES/INFA, a los puntos de cedulación del Registro Civil.	Establecer puntos de atención preferencial en módulos específicos para la atención de la cobertura planteada.
Elaborar un cronograma de intervención de forma conjunta MIES/INFA/Registro Civil.	Ejecutar la intervención en base al cronograma previamente acordado con técnicos del MIES/INFA en caso de haber cambio de fecha justificar a través de un informe con por lo menos 5 días de anticipación.
Los técnicos del MIES/INFA son los responsables de verificar el ingreso respectivo de los números de cédulas de las personas que participan en el programa ¡Al Ecuador Ponle tu Nombre!	Entregar en archivo magnético al MIES/INFA la matriz de la base de datos de los 45.714 servicios generados de la atención para que sean ingresados en los sistemas informáticos del MIES/INFA —cobertura de la institución—.
El pago de USD \$ 5,00 al Registro Civil que incluye los servicios de: cedulación por primera vez y la partida de nacimiento —requisito para el cumplimiento del servicio de cedulación por primera vez—.	Entregar la totalidad de las cédulas antes de la fecha del término del convenio.
Una vez suscrito el Convenio el MIES/INFA debe entregar un desembolso del 50% del valor de USD \$ 228.570.00 —total que cubre las cedulas por primera vez de 45.714 persona— y el 50% restante previa presentación de un Informe técnico financiero sobre la totalidad de los servicios prestados debidamente aprobados por el Registro Civil.	Presentar previo al segundo desembolso del 50% un informe técnico-financiero con la totalidad de los servicios prestados debidamente aprobados por el Registro Civil conjuntamente con las facturas correspondientes y el acta de recepción final de los servicios con una fecha máxima de hasta el 15 de diciembre del 2012.

Fuente: Convenio MIES/INFA y Registro Civil del Ecuador año 2012
Elaborado por: Liliana Rivas M

Resultados de la Ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF

Los resultados obtenidos en la ejecución del Convenio en el año 2012 según el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil del Convenio MIES/INFA/Registro Civil y UNICEF permiten evidenciar que se emitieron 24.061 cédulas de primera vez — población que debe estar inscrita como requisito para la obtención de este documento—; es decir se encuentra en una condición de inclusión social. Estos datos que constan en el Cuadro No. 4, Gráfico 1 y 2 permiten realizar el análisis que se detalla a continuación:

Población cedulada por provincia.

- Las provincias con un mayor porcentaje de beneficiarios con el servicio de cedulación por primera vez son El Oro (12.32% con 2.964), Guayas (10.75% con 2.586) y Manabí (8.03% con 1.933).
- Mientras que con un porcentaje de beneficiarios de este servicio entre el 4.01% y el 6.58% le corresponden a Cotopaxi (4.01% con 966), Azuay (4.06% con 976), Sucumbios (4.29% con 1032), Esmeraldas (4.50 % con 1083), Loja (5.02% con 1.209), Pichincha (6.51% con 1.446) y Bolívar (6.58% con 1584).
- El total de población beneficiada con el servicio de inscripción y cedulación por provincia mediante la ejecución de este Convenio se encuentra ubicada en: Chimborazo (1.71% con 411 cédulas), Cañar (1.95% con 468 cédulas), Orellana (2.20% con 530 cédulas), Napo (2.41% con 580 cédulas), Imbabura (2.80% con 674 cédulas), Zamora (2.87% con 690 cédulas), Carchi (2.95% con 711 cédulas), Tungurahua (3.26% con 785 cédulas), Santo Domingo (3.27% con 786 cédulas), Morona Santiago (3.59% con 864 cédulas), Santa Elena (3.66% con 880 cédulas) y Los Ríos (3.75% con 903 cédulas); y, finalmente se debe mencionar que Pastaza registra un 0% de beneficiarios.
- Por lo tanto, la intervención del Registro Civil cubre las 23 provincias (Cuadro No. 4), según lo estipula en Convenio; es decir, tiene un alcance a nivel nacional. La provincia de Galápagos no se incluye en el Convenio debido a no tiene subregistro según lo indica el INEC en el censo del año 2010.

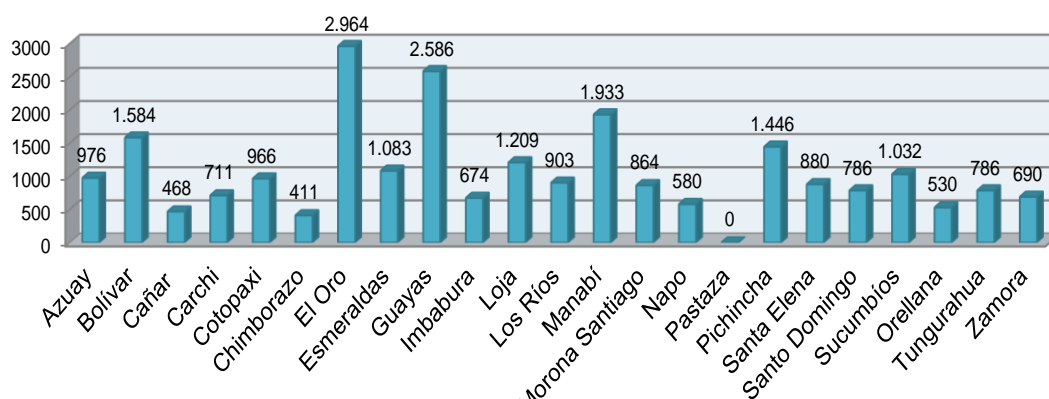
Cuadro No. 4

Resumen de servicios otorgados por el Registro Civil, Identificación y Cedulación, Programa al Ecuador ponle tu nombre, agosto – octubre 2012.

Provincia	Cantidad	% de Participación
Azuay	976	4,06
Bolívar	1.584	6,58
Cañar	468	1,95
Carchi	711	2,95
Cotopaxi	966	4,01
Chimborazo	411	1,71
El Oro	2.964	12,32
Esmeraldas	1.083	4,50
Guayas	2.586	10,75
Imbabura	674	2,80
Loja	1.209	5,02
Los Ríos	903	3,75
Manabí	1.933	8,03
Morona Santiago	864	3,59
Napo	580	2,41
Pastaza	0	0,00
Pichincha	1.446	6,01
Santa Elena	880	3,66
Santo Domingo	786	3,27
Sucumbios	1.032	4,29
Orellana	530	2,20
Tungurahua	786	3,26
Zamora	690	2,87
TOTAL CEDULAS 1ra. VEZ	24.061	100.00

Fuente: Direcciones Provinciales de Registro Civil
Elaborado por: Registro Civil, Identificación y Cedulac

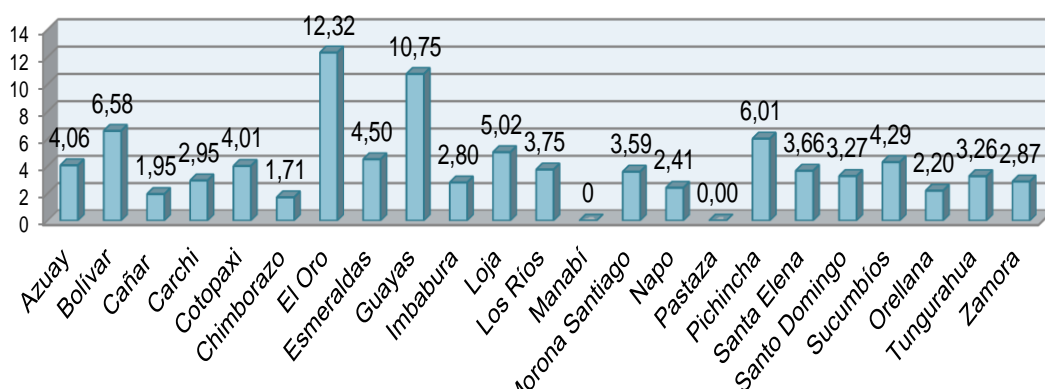
Gráfico No. 1
Población cedulada 1a vez por provincias, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF,
Año 2012 —cantidad—



Fuente: Direcciones Provinciales de Registro Civil
Elaborado por: Liliana Rivas M

Cabe señalar que el MIES/INFA cubre este valor total de USD \$ 120.305,00 por el total de 24.061 cédulas primera vez valor que es entregado al Registro Civil del Ecuador en cumplimiento al Convenio —valor de la cédula 1a vez USD \$ 5,00— como se detalla en el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil del año 2012.

Gráfico No. 2
Población cedulada 1a vez por provincias, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —porcentaje—



Fuente: Direcciones Provinciales de Registro Civil.
Elaborado por: Liliana Rivas M.

Población cedulada según las variables de edad, sexo y etnia.

Con el fin de determinar la población beneficiaria, de acuerdo a las variables de sexo, edad y grupo étnico, para el presente estudio, se toman los datos del Registro Civil que constan en el Informe Financiero emitido por la Dirección Financiera así como el reporte por variables emitido por la Dirección Tecnológica de esta Entidad, siendo estos aproximados debido a que del total de 24.061 personas ceduladas por primera vez, el 84 % (20.244 personas) se identifican dentro de estas variables mientras que el 16% (3.817 personas) no se identifica.

Por lo indicado, en la interpretación de los resultados se considera el 84% (20.244 personas); por lo tanto, estos resultados nos permiten realizar el siguiente análisis:

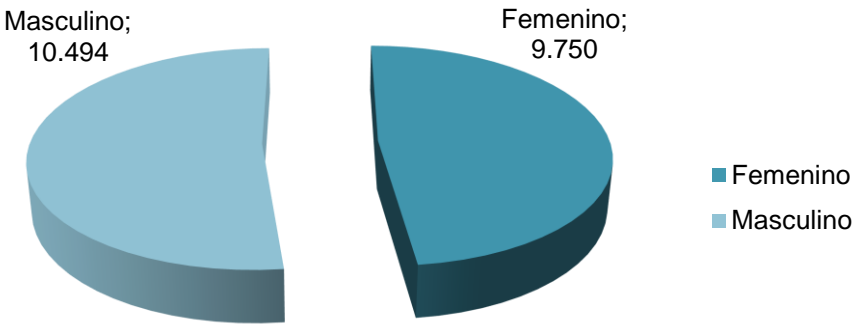
- Del total de 20.244 personas cedulada por primera vez se evidencia un 52% (población de 10.494) corresponde al sexo masculino y el 48% (población de 9.750) al sexo femenino, lo que, permite establecer una diferencia de apenas el 4% entre ambos sexo siendo esta un diferencia de 744 niños más que las niñas que se han beneficiado con la cedula primera vez, es decir se registra equidad entre sexos, según consta en el Cuadro No. 5 y Gráficos No. 3 y 4.

Cuadro No. 5
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por sexo—

Sexo	Población Total	%
Femenino	9.750	48%
Masculino	10.494	52%
Total	20.244	100%

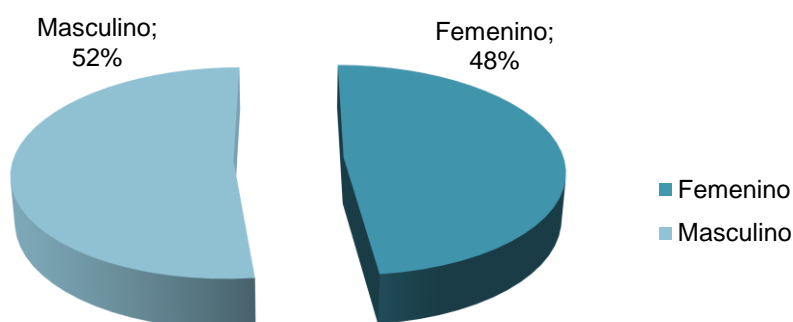
Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación.
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 3
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por sexo en cantidad—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 4
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por sexo en cantidad en porcentaje—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

- Por edad, el 96.1% (una población de 19448) corresponde a la población que se encuentra en el quintil de 0 a 5 años, mientras con un porcentaje de participación entre el 0.7% al 2.2% se encuentran los quintiles de 6 a 10 (0.7% población de 151); de 11 a 15 (0.3% población de 64); de 16 a 20 (0.6% población de 127); y, de 21 a más con el 2.2% (población de 454), lo que evidencia que la población beneficiaria del Convenio de Cooperación Interinstitucional es infantil, como se observa en el Cuadro No. 6, Gráficos No. 5 y 6.

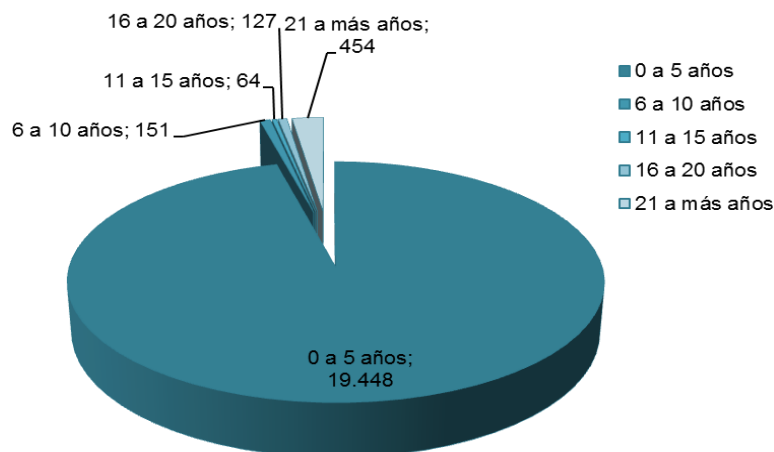
Estos resultados se registran debido a que la población objetivo corresponde a niñas y niños considerados como población vulnerable en el Art. 35 de la Constitución mientras que los porcentajes de cedulación en los quintiles sobre los 18 años pertenecen a las madres de las niñas y niños, ya que, si el nacimiento de las madres de estos niños beneficiarios con la inscripción y cedulación no está inscrito “registrado” y no cuenta con la cedula no pueden inscribir el nacimiento de estas niñas y niños.

Cuadro No. 6
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por quintiles—

Edad	Población Total	%
0 a 5 años	19.448	96,1%
6 a 10 años	151	0,7%
11 a 15 años	64	0,3%
16 a 20 años	127	0,6%
21 a más años	454	2,2%
Total	20.244	100,0%

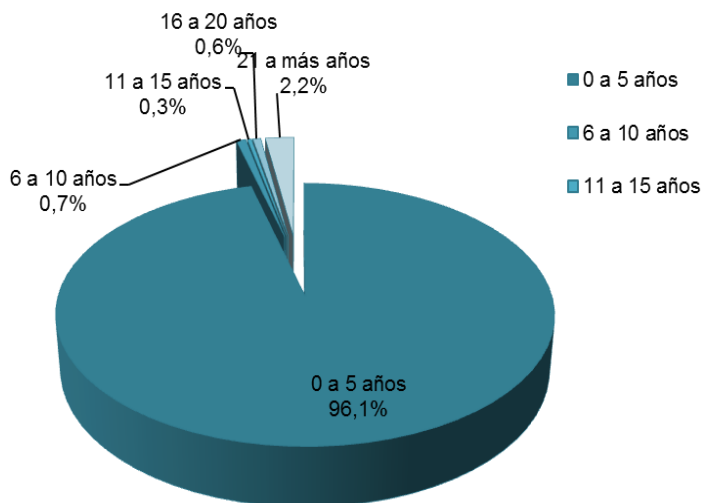
Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 5
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por quintiles—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 6
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —en porcentajes—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

- Por grupo étnico, el 79.9% de la población con 16.171 se identifica como mestizo, el 8.5% como indígena con una población de 1.718 mientras que en el rango de 0,2% al 1.5% se encuentra la población que se identifica como blanco (0,2% con una población de 42), Montubio (0.7% con una población de 144), Mulato (1% con una población de 195) y Afro

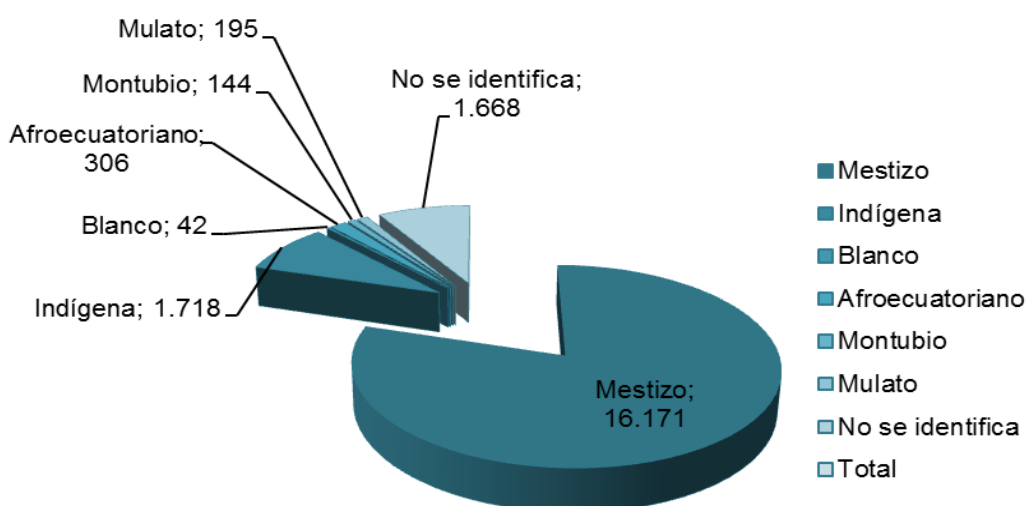
ecuatoriano (1.5% con una población de 195); y, finalmente un 8.2% (con una población de 1668) no se identifica en un grupo étnico; es decir en este proceso de inscripción y cedulación se encuentran representantes de todos los grupos étnicos, como se observa en el Cuadro No. 7 y Gráficos 7 y 8.

Cuadro No. 7
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por grupo étnico—

Grupo Étnico	Población Total	%
Mestizo	16.171	79,9%
Indígena	1.718	8,5%
Blanco	42	0,2%
Afroecuatoriano	306	1,5%
Montubio	144	0,7%
Mulato	195	1,0%
No se identifica	1.668	8,2%
Total	20.244	100,0%

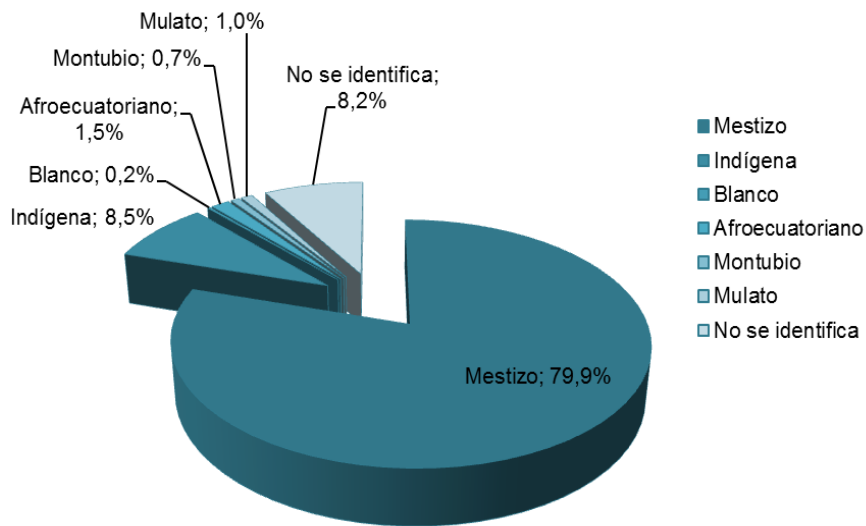
Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 7
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por grupo étnico—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Grafico No. 8
Población Cedulada por 1a vez, Convenio MIES/INFA, Registro Civil y UNICEF
Año 2012 —por grupo étnico en porcentaje—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Del análisis de los resultados expuestos se pudo determinar que el MIES/INFA participa en el proceso de inclusión social infantil al facilitar a esta población el acceso al derecho a la identidad legal mediante la ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con el Registro Civil ya que mediante este el MIES/INFA asume el costo del documento de identidad.

Capítulo 3: El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA en el proceso de inclusión social infantil

El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA acuerda con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación realizar: la inscripción de nacimientos en puntos fijos —oficinas de Registro Civil—, brigadas móviles de cedulación y talleres de concientización sobre la importancia de inscribir el nacimiento de las niñas y niños en el Cantón Huaquillas, provincia de El Oro mediante la ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú.

Por lo señalado, cabe preguntar cómo ha contribuido Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en la inclusión de las niñas y niños al Estado ecuatoriano, año 2012.

Se debe señalar que el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA es parte del Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” de la OEA.

En este contexto, para evaluar cómo ha contribuido el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA en el proceso de inclusión social de las niñas y niños mediante la ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú, en el Cantón Huaquillas provincia de El Oro, en el año 2012 se debe exponer los temas que se detallan a continuación:

- Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”
- Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA
- Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú
- Acuerdo Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA y Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación
- Ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro en Ecuador
- Resultados de la Ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro en Ecuador

Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”

Antecedentes de su creación

El compromiso que tienen los Estados miembros de la OEA implica el respetar el derecho del niño a conservar su identidad así como a reconocer la Convención de los Derechos del Niño; en tal virtud, el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a

la Identidad” es aprobado por la Asamblea General de la OEA mediante la Resolución AG/RES. 2362 -XXXVIII-O/08 el 3 de junio del 2008.

La Resolución AG/RES. 2362 -XXXVIII-O/08 contiene los considerandos que argumentan la creación de este programa, los mismos que señalan, entre otros, lo siguiente:

- Respetar el derecho del niño a conservar su identidad en cumplimiento a las obligaciones que tienen los estados parte en la Convención de los Derechos del Niño.
- Asumir, por parte de la Secretaría General de la OEA, el compromiso de “fortalecer la gobernabilidad a través de la modernización del Estado y el reconocimiento y fortalecimiento del derecho a la identidad a través de programas y proyectos que amplíen el acceso al registro ciudadano”.
- Acoger, por parte de la Secretaría General de la OEA el fortalecimiento de las competencias de los organismos registrales de Latinoamérica y el Caribe “como piedra angular de sus actividades de desarrollo”; en cumplimiento, a la “cooperación en materia de registro ciudadano” suscrito entre el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos OEA y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, el 8 de agosto de 2006.
- Reconocer que la identidad de las personas ‘es uno de los medios a través del cual se facilita el ejercicio de los derechos a la personalidad jurídica, al nombre a la nacionalidad, a la inscripción en el registro civil, a las relaciones familiares” y a otros derechos establecidos en Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos los que a su vez permiten el mantenimiento de una sociedad democrática.
- Considerar, los efectos que ocasionan que una persona no cuente con la identidad legal, ya que, si no hay registro que certifique la existencia de una persona no tiene acceso a “derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.
- La importancia de los registros civiles como responsables de garantizar la identidad de las personas y su consecuente necesidad de fortalecimiento “para asegurar que se alcance sea universal, tomando en consideración la rica y variada diversidad de culturas”.

Propósitos del Programa.

El Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” se plantea como propósitos y de acuerdo a los artículos 2 y 3 de la Resolución AG/RES. 2362 -XXXVIII-O/08 dar asistencia a los países miembros en el fortalecimiento de sus órganos registrales así como a apoyarlos para que sigan implementando medidas que garanticen el acceso al derecho de la identidad legal de su población, por lo tanto a continuación se expone:

- En el artículo 2 se señala que se debe proporcionar a los países miembros “asistencia necesaria” para implementar el Programa Interamericano para el Registro Civil y “Derecho a la Identidad” cuyo fin es “promover” tanto el “perfeccionamiento y

fortalecimiento” de sus sistemas registrales —registro civil— así como la universalización del registro civil. Esta actividad está bajo la responsabilidad de la Secretaría General la misma que actúa a través de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral.

- En el artículo 3 se enfatiza la necesidad de incentivar a los países miembros a que sigan adoptando medidas que aseguren el “pleno reconocimiento del derecho a la identidad”, ya que, si una persona no cuenta con este reconocimiento no tiene “constancia legal de su existencia” y por lo tanto se excluye de los “derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.

Fundamentos del Programa.

El Programa se fundamenta en el compromiso que los Estados Partes mantiene con la Convención de los Derechos del Niño y del reconocimiento por parte de esta Secretaría de la importancia de la identidad civil y de su consecuente responsabilidad de apoyar a los Estados en este ámbito y a su vez se convierte en un preámbulo para los lineamientos del Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” en base a los cuales se plantean sus objetivos y según la Resolución AG/RES 2286 XXXVII-O-07, aprobada el 5 de junio del 2007, y aprobada por la Secretaría General de la OEA.

El Compromiso que los Estados Partes mantiene con la Convención de los Derechos del Niño y del reconocimiento por parte de esta Secretaría de la importancia de la identidad civil y apoyo a los Estados, de acuerdo a la Resolución AG/RES 2286 XXXVII-O-07, indica lo siguiente:

- Los Estados Partes reconocen su compromiso de “respetar el derecho del niño a conservar su identidad” —derecho a la identidad— al reconocer la Convención de los Derechos del Niño.
- La Secretaría General de la OEA tiene el compromiso con los Estados Partes de ejecutar Programas y Proyectos para “ampliar el acceso al registro ciudadano y a crear capacidad de las instituciones responsables del registro en la región de América Latina y el Caribe como piedra angular de sus actividades de desarrollo” de manera que se pueda “fortalecer la gobernabilidad a través de la modernización del Estado y el reconocimiento y fortalecimiento del derecho a la identidad”.
- El “derecho al nombre, a la nacionalidad, a la inscripción en el registro civil, a las relaciones familiares, entre otros derechos reconocidos en instrumentos internacionales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos” es “esencial para la participación en una sociedad democrática” y que la población goza de estos derechos si tienen una personalidad jurídica que se la consigue con el reconocimiento de su identidad.
- Las personas al no estar reconocida no tienen constancia de su existencia y así no pueden acceder plenamente a sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

- Que la responsabilidad de “garantizar la reconocimiento de la identidad de las personas” se encuentra en los registros civiles; razón por la cual, se debe “asegurar que su alcance sea universal, tomando en consideración la rica y variada diversidad de culturas”.
- Solicitar a los estados miembros que es necesario la “erradicación del subregistro, para asegurar el pleno reconocimiento del derecho a la identidad, indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” por lo que deben adoptar medidas para cumplir con este propósito.

Antecedentes de creación del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA

En la Resolución AG/RES 2286 XXXVII-O-07, numeral 4 se solicita a la Secretaría General que elabore una propuesta de Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”, que considere los siguientes lineamientos:

La universalidad, la accesibilidad y la gratuidad en el registro de nacimientos, la necesidad de considerar la “diversidad de culturas existentes en América”, los “procesos de modernización de los registros civiles”, con énfasis en las “personas en situación de pobreza y vulnerabilidad”: y, fomentar entre países miembros y de la región una cooperación a través de compartir “experiencias exitosas” en el ámbito registral y garantía de la identidad civil — legal— así como promover la compatibilización de las legislaciones vigentes entre los países.

En este contexto se plantean los objetivos del Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”, que contemplan la importancia de la universalización del “registro” y la importancia de que los registros civiles sean accesibles, lo que, se menciona en el numeral 4 de la Resolución AG/RES 2286 XXXVII-O-07, y que se citan a continuación:

Universalización y Accesibilidad del Registro Civil y el Derecho a la Identidad, fortalecimiento de las políticas las instituciones públicas y la legislación de los países, participación ciudadana y sensibilización, identificación de mejores prácticas, Promover la cooperación internacional y regional, seguimiento de implementación del programa.

El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA

El PUICA se crea en el año 2008, luego de que se solicitara a la Secretaria General de la OEA un “área técnica especializada que promoviera la modernización del registro civil y el acceso al derecho a la identidad” en la resolución AG/RES. 2362 XXXVIII-O/08 en la que se adopta el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” (Raúl Esparza citado en OEA PUICA, 2010: 1). La Secretaria de Asuntos Políticos del PUICA/OEA establece lo siguiente:

El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), apoya a los Estados Miembros de la OEA en la erradicación del subregistro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Las

actividades del PUICA están orientadas a cumplir los cinco objetivos establecidos por el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y el Derecho a la Identidad.

Este Programa para su cumplimiento cuenta con un objetivo general y 4 objetivos específicos que persiguen una inclusión social y fortalecer la gobernabilidad democrática (OEA PUICA, s/p, Sobre PUICA):

Objetivo general.

Asegurar el “fortalecimiento” y modernización de los organismos registrales de los países miembros así como promover el acceso de la población a los procesos de registro “facilitando la inclusión social y fortalecimiento de la gobernabilidad democrática”; para lo cual, el Programa debe dar la asistencia necesaria.

Objetivos específicos.

- Asesorar a los servicios registrales nacionales y a su personal en temas como: marco legal, desjudicialización de tramites registrales, ingeniería de procesos y capacitación.
- Apoyar en el proceso de inclusión de toda la población para lo cual se debe promover a que “toda la población tenga acceso al registro”.
- Promover y apoyar campañas sobre la importancia del registro y sus beneficios en especial a la población vulnerable.
- Incentivar a que en los organismos registrales se implementen “tecnologías y sistemas informáticos en operaciones de Registro Civil” con el fin de que estas entidades brinden un mejor servicio a los ciudadanos.

El Programa OEA PUICA (2011: 7) ha establecido “áreas o acciones importantes” con el fin de cumplir con los objetivos planteados, como se detallan a continuación:

- Sensibilización: concientizar a la población la importancia de registrar a sus hijos labor que lo realiza de manera conjunta con sus “contrapartes nacionales”.
- Campañas móviles: se realizan por medio de “Brigadas en alianza con Instituciones del Estado y ONG” con el fin de llegar a aquella población que no cumple con el registro de nacimiento por desconocimiento o por falta de acceso al registro civil por su distancia, razones culturales y de género, entre otras, lo que, le permite “aumentar el número de gente registrada y disminuir el costo para el Estado”.
- Mejora de procesos/Formación de Registradores/Capacitación: enfatiza una capacitación a los funcionarios de registro civil tanto en el uso de tecnología como en el “cumplimiento de los procedimientos de inscripción” y así “extraer las mejores prácticas para poder compartir en el región”.
- Uso de tecnología: es necesario contar con tecnología adecuada para el “uso y protección conveniente de los datos registrales” que lo debe implementar cada estado; no obstante, el PUICA contribuye a una mejora En el “diseño y construcción de tecnología” en base a su experiencia.

- Reformas al marco legal: establece como “vital la promoción y creación de marcos legales que contribuyan al tema de identidad a través del acta de nacimiento y de la cartilla de identidad nacional” y cuentan con “con especialistas en la materia que ayudan al desarrollo de marco o normativas, conforme a las necesidades de los países”.
- Mejores Prácticas: el PUICA pone a consideración de los Estados miembros las “mejores prácticas” que han contribuido a mejorar el “Registro Civil y su operación” razón por la cual recopila las experiencias de los estados que han incurrido en esta práctica.
- Estudios Conceptuales: el PUICA “desarrolla estudios necesarios para facilitar el alcance de objetivos por los Estados Miembros” en la mejora de operación, procesos y marcos normativos de forma conjunta.

Resultados del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA.

Los países que han sido beneficiarios por el PUICA y los resultados alcanzados, entre otros, se detallan en los Cuadros No. 8, 9, 10, 11, 12 y 13 y reflejan el trabajo que la OEA a través de este Programa realiza ante la importancia de inscribir a la población en el registro civil y otorgar un documento de identidad, y conscientes de la necesidad de que la población se encuentre en situación de inclusión social.

**Cuadro No. 8
Sistema de Registro Hospitalario**

País	Metas alcanzadas
Guatemala	Oficinas auxiliares de registro civil instaladas en 8 hospitales públicos, “dando una cobertura de 39% de los nacimientos ocurridos en el sistema de hospitales públicos”. PUICA en coordinación con el Registro Nacional de las Personas RENAP.
El Salvador	Oficinas auxiliares de registro civil instaladas en 7 hospitales públicos, “dando una cobertura de 38% del total de nacimientos nacionales y al 57% de los nacimientos ocurridos en hospitales públicos”. PUICA en coordinación con el Registro Nacional de las Personas Naturales RNP.
Panamá	“Desarrollo e instalación de un sistema de verificación biométrica en el Hospital Santo Tomás en la Ciudad de Panamá” el mismo que cubre el 23% de nacidos en relación al total nacional. PUICA “suministró asistencia financiera”.
Haití	* Dos Proyectos pilotos para “establecer Infraestructura y procedimientos para el registro hospitalario en la Maternidad Isaie Jeanty en Delmas y en el Hospital Sanité-Catherine en Cité Soleil”; resultados alcanzados en dos meses: 4629 bebés con certificados de nacimiento “más del doble de la tasa de registro en estas comunidades”. * PUICA apoya a la Escuela Nacional de Administración Pública de la ciudad de Quebec para el desarrollo de un estudio sobre “un borrador de legislación para disminuir el costo y prejuicio asociado al registro de nacimiento especialmente para madres solteras”.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
Elaborado por: Liliana Rivas M

Cuadro No. 9
Campañas móviles de registro —incluye zonas de frontera—

País	Metas Alcanzadas
Perú	Se realizaron campañas de identificación en Manchay distrito Pachacamac de Lima. Resultados alcanzados: 694 certificados de nacimientos por primera vez a menores de edad y se corrigió 2104 documentos de adultos.
Paraguay	Se realizaron brigadas móviles en la “región del Chaco en el Departamento de Alto Paraguay”, con una “significativa población Guaraní”. Resultados alcanzados: 4000 personas fueron beneficiadas con certificados de nacimiento por primera vez.
Bolivia	* Las brigadas móviles se realizaron en las provincias Villa Montes y Tiguipa del Departamento de Tarija. Resultados alcanzados: 1980 nacimientos registrados. * Campañas de sensibilización y unidades de registro móviles en Yungas, Manco Kapac, Beni, Chuquisaca y Potosí. Resultados obtenidos: “certificados de nacimiento y errores corregidos en documentos de identidad de casi 15000 personas”.
Honduras	En las “comunidades aledañas al río Chamelecón, en San Pedro Sula” se ejecutaron 25 campañas de registros. Resultados alcanzados: 2200 nuevos registros (1979 para niños y niñas entre 0 y 1 año, 221 para niños y adultos mayores de un año); 349 documentos de identidad de primera vez; 1279 personas recibieron un nuevo documento de identidad; y, más de 1,600 copias de certificados de nacimiento a los miembros de las comunidades visitadas.
México	El proyecto “Identidad Civil para grupos étnicos en Veracruz” consistió en suministrar “equipo y capacitación a los equipos móviles”. Resultados alcanzados: más de 1200 ciudadanos registrados de las “regiones indígenas de Huasteca baja, Altas montañas, Totonicapán y Sierra de la Santa Martha”.
Ecuador	Brigadas móviles realizadas en los cantones de Huaquillas y Arenillas provincia de El Oro. Resultados alcanzados: 4.169 personas registradas por primera vez y con documento de identidad.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Cuadro No. 10
Reconstrucción de documentos perdidos y destruidos

País	Metas alcanzadas
Perú	De forma conjunta PUICA, el Registro Nacional de identificación y Estado Civil RENIEC y los actores locales se organizaron “campañas de sensibilización y sesiones de capacitación para reconstruir los registros destruidos en el conflicto interno y proveer identificación por primera vez a los ciudadanos afectados”. Resultados alcanzados: 70000 certificados de nacimiento reconstituidos; 600000 actas de 92 distritos recuperados y catalogadas y enviadas al Registro Civil de Huancavelca para que se distribuyan entre los ciudadanos.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Cuadro No. 11
Modernización de los Registros Civiles

País	Metas alcanzadas
Haití	Se concluye en el año 2007 la primera fase del Proyecto de Modernización del Sistema Nacional de Registro e Identificación de Haití. Resultados alcanzados: Implementación de un sistema digital moderno de registro; 600000 nuevos ciudadanos inscritos desde sep./2007; 100% de inventario de libros históricos digitalizados; 500 registradores haitianos capacitados; y, 93% por primera vez se encuentra registrada.
Paraguay	“Desde el 2004, la OEA concluyó la ejecución de una serie de iniciativas del Proyecto de Modernización del Registro Civil de Paraguay”. Resultados alcanzados: “98% de nacimientos, 79 % de defunciones y 32 % de matrimonios del total de actas existentes en el archivo central” almacenadas en una base de datos electrónica; 377 oficiales registradores capacitados.
Honduras	“Desde el 2003, se ha venido ejecutando el Programa de Apoyo a la Gestión Registral de Honduras”. Resultados alcanzados: Datos de imágenes de más de 5 millones de imágenes de actas de inscripciones; cerca de 46000 libros de registro transferidos a base de datos electrónica; “se actualizaron los formatos de inscripciones de acuerdo a la nuevos requerimientos legales”.
Caribe	Desde el 2000, se ha desarrollado una evaluación y diagnóstico de los resultados de la OEA en el proceso de modernización y evaluación de los Registros Civiles y Electorales de los 6 países participantes.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
Elaborado por: Liliana Rivas M

Cuadro No. 12
Campañas de registro en comunidades indígenas

País	Metas alcanzadas
Subregional	“En Mayo del 2008 se llevó a cabo un taller de Identidad Civil y Multiculturalidad, donde participaron representantes de comunidades indígenas, así como expertos en el tema, aportando las herramientas y metodologías necesarias para el desarrollo del registro de personas en la región”
Guatemala	“En el 2008 se ha implementado la primera etapa de una campaña de registro en comunidades indígenas para reducir el subregistro, tomando en cuenta la importancia de la multiculturalidad en el proceso”.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
Elaborado por: Liliana Rivas M

Cuadro No. 13
Interoperabilidad y seguridad de base de datos

País	Metas alcanzadas
Haití	En el año 2012 concluye el Proyecto de Modernización del Sistema Nacional de Registro e Identificación de Haití. Resultados alcanzados: 16 millones de certificados de nacimiento, defunción y matrimonio han sido digitalizados —se continúa digitalizando registros—.
Caribe Oriental	<p>PUICA está trabajando en Antigua y barbuda, Dominica, Grenada, Saint Kitts y Nevis, santa lucía y San Vicente y las Granadinas “para desarrollar una base de datos automatizada de registros de hechos vitales, incluyendo nacimientos, defunciones, matrimonios y adopciones”.</p> <p>PUICA “ha adquirido un escáner de libros (Bookdrive), servidor y equipo de computación y ha contratado un equipo de hasta seis personas por seis meses para digitalizar y digitar la información”.</p>
Belice	PUICA ha iniciado la digitalización de 430 libros con registros de nacimiento, defunción y matrimonios. PUICA en cooperación con UNICEF.
Paraguay	PUICA con el apoyo del Registro del Estado Civil REC han digitalizado registros de nacimiento en el año 2010. Resultados alcanzados: 1.2 millones de registros.

Fuente: OEA, PUICA Proyectos
Elaborado por: Liliana Rivas M

Los donantes que financian estos proyectos, entre otros, son: PUICA, Agencia Canadiense para el Desarrollo ACIDI, Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, Banco Interamericano de Desarrollo BID, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo ASDI, Estados Unidos, Italia, Fondo Español para la OEA; y, Agencia Alemana de Cooperación Técnica GIZ —por sus siglas en alemán— (OEA PUICA, s/f, Proyectos).

Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú

El interés sobre el registro e identificación en zonas fronterizas, motiva a la OEA a convocar a un Simposio en Lima Perú, los días 26 y 27 de mayo de 2011, con el fin de “plantear la posible cooperación en la frontera de Ecuador con Perú y de Bolivia con Paraguay sobre este tema” en el que interviene el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA como intermediario (OEA, PUICA, 2011: 4).

Según el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA (2011: 4) el tema de la “identidad” se plantea como un “aspecto apremiante y necesario para América Latina”; ya que, sin obtener el derecho a la identidad una persona no tiene acceso a otros derechos, “carece de beneficios y a su vez de muchas de las responsabilidades que le brinda la sociedad moderna”. En la reunión, se identifican problemas comunes para Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay en la zona de frontera, como:

- La “identidad se encuentra ausente en las zonas fronterizas” por pérdida de registros, el mal cuidado, deterioro natural, terrorismo, violencia y robo.

- Las comunidades indígenas que se encuentran en la frontera representan la mayoría de la población y se las consideran como una población frágil, con poca o ninguna o ninguna escolaridad formal y con profundas carencias económicas.
- Vulnerabilidad dentro de las comunidades indígenas como las “mujeres y los niños, como temática de género y de edad”.
- La “temática cultural” y la pobreza de las comunidades que se ubican en zona de frontera requiere que se registre a esta población respetando sus “características y entorno cultural”.
- La doble identidad así como los problemas económicos, sociales y en “ocasiones, de carácter electoral”.
- La “geografía compleja y la poca accesibilidad”, la “falta de funcionarios de registro que habiten en la zona afectada”, la “inaccesibilidad de tecnología a estas regiones”; y, la falta de transporte.
- La “ausencia legal que facilite el acceso a las zonas fronterizas para el intercambio de información, entre los países”.
- La “necesidad de establecer metodologías comunes de cooperación bilateral entre los países”.

Ante esta realidad se plantea la necesidad de crear un Proyecto y las zonas fronterizas de Ecuador, Perú, Paraguay y Bolivia y la OEA recuerdan que existe un “proyecto de cooperación con la GIZ, sobre prácticas exitosas [...]” sobre registro a implementarse en los países” (OEA, PUICA, 2011: 4).

Acuerdo Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA y Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación

Según consta en el Informe de Resultados¹⁵ emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación el Coordinador del Programa de Universalización de la Identidad Civil en la Américas PUICA, Secretaría de asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos, Steven Griner, en enero del año 2012, comunica al Director de Registro Civil de Ecuador, sobre el Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú, financiado por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional GIZ, con el combatir el subregistro en zonas de fronteras.

El financiamiento que la Agencia Alemana de Cooperación Internacional GIZ fue de USD \$ 23.000,00 para cubrir el valor de las hojas de seguridad de las partidas de nacimiento, las tarjetas pre impresas —cédulas por primera vez de niñas, niños— así como de las madres quienes por no estar inscritas y contar con el documento de identidad no podían inscribir a sus hijas e hijos. El programa cubrió también costos de comunicación y movilización para la operación del mismo.

¹⁵ El Informe de Resultados de la Dirección General de Registro Civil, identificación y Cedulación se encuentra ingresado en el Sistema Gestión por Resultados GPR en el año 2012: se ingresó el cumplimiento de hitos.

En respuesta a este comunicado la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, luego de realizar previamente los estudios técnicos requeridos para determinar el lugar a ejecutar el programa, convino con el Coordinador del Programa de Universalización de la Identidad Civil en la Américas PUICA en Ecuador ejecutar el proyecto en el Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro.

Ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro en Ecuador

El Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú según consta en el Informe de Ejecución del Proyecto se ejecutó en Ecuador entre agosto y septiembre del año 2012 en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro y se consideró este cantón por estar ubicado en el límite con el Perú al sur del Ecuador —zona de frontera— además según consta en el informe se debe mencionar lo siguiente:

- El cantón Huaquillas cuenta con una población de 48.285 habitantes de los cuales cuenta con 10586 poblaciones no cedulada (22% del total de habitantes) y 650 población no registrada/inscrita (6% del total de habitante no cedulados), información según el Censo/2010.
- La ejecución del proyecto contempló intervenir con: talleres de concientización a la población sobre la importancia de inscribir los nacimientos de las niñas y niños en el Registro Civil, inscripciones en puntos fijos en jornadas especiales y con brigadas de cedulación, en las parroquias de Unión Lojana y Hualtaco que corresponden a 2 de las 5 parroquias urbano marginales que comprenden el Cantón Huaquillas, selección que obedeció a los niveles de pobreza que se observó, no obstante, no implicó una exclusión a la población de las otras parroquias que conforman el cantón Huaquillas.
- La población fue beneficiaria de la concientización sobre el derecho a la identidad el mismo que se obtiene una vez que se les inscribe a las niñas y niños en el Registro Civil pero también obtuvo como benéfico la gratuidad de la cédula de primera vez para las niñas, niños y madres.

Desarrollo de la intervención del Proyecto.

Para explicar el desarrollo del Proyecto se ha revisado el Informe de Ejecución del Proyecto OEA/PUICA emitido por la Dirección de Cedulación del Registro Civil año 2012 en base a lo cual se detalla a continuación lo siguiente:

1. Población objetivo

a) Niños/as con sus padres, que pertenecen y asisten a las unidades educativas de las Parroquias de Nueva Loja y Hualtaco, Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro: Nueva Loja, con 9 unidades educativas; y Hualtaco, con 3 unidades educativas.

b) Población asistente producto del perifoneo en las siguientes parroquias: Nueva Loja, con una población de 17220; y Hualtaco, con una población de 8725.

2. Etapas del proyecto

a) Etapa previa

Para la ejecución y éxito del proyecto fue necesario de forma previa coordinar con las autoridades y representantes locales de la provincia y el cantón como su Gobernador, Alcalde, Representantes Barriales, Directores de escuelas, Jefe político y Coordinadoras/es de los Proyectos Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) y Centros Integrales del Buen Vivir (CIBV) quienes se comprometieron en su realización al colaborar con un vehículo como apoyo logístico por parte de la Alcaldía y con la participación de parvularios del CIBV y CNH para el cuidado de las niñas y niños mientras las madres participaban de los talleres de concientización en la importancia de la inscripción de nacimientos.

b) Etapas de intervención, el Proyecto contempló 4 etapas de intervención:

- Comunicación, socialización y difusión

Mediante perifoneo y distribución de 5000 hojas volantes en días previos a la intervención se informó a la población a intervenir sobre: la temática de los talleres (importancia de la inscripción de niña/os en el registro civil) y los días de intervención de los talleres y las brigadas de inscripción y cedulación. Los volantes con el arte Institucional que corresponden a los logos de la OEA, GIZ y DIGERCIC; y, el perifoneo y hojas volantes incluyó el mensaje de la importancia de la inscripción.

- Validación de datos de la población

En días previos a la intervención de brigadas se realizó la validación de datos de la población a intervenir con el fin de corregir errores en las oficinas de Registro Civil lo que “facilita el proceso operativo para la cedulación”.

Los datos referidos que se validan de forma previa son: nombres y apellidos (usuario), número de cédula (usuario), fecha de nacimiento (usuario), lugar de nacimiento (usuario), nacionalidad (usuario), número de teléfono (usuario), nombres y apellidos (padre), nacionalidad (padre), nombres y apellidos (madre), nacionalidad (madre), estado civil (madre/padre), nombres y apellidos (conyugue en el caso de estar casado) , nacionalidad (conyugue); y sexo (usuario). —entiéndase como usuario a las niñas y niños a ser inscritos y cedulados—.

- Talleres de concientización

Estos talleres tuvieron como objetivo principal el concientizar a la población sobre la importancia de la inscripción del nacimiento de las niñas y niños en el Registro Civil y que se lo realice de forma oportuna, lo que permite obtener el derecho a la identidad y protección, siendo este un mandato constitucional de la república del Ecuador.

Se realizaron los talleres con los padres de:

- Los Proyecto de Desarrollo Infantil Integral Modalidad Creciendo con Nuestros Hijos “CNH”; y, Centros Infantiles del Buen Vivir “CIBV”.

- Padres, de niñas y niños asisten a las unidades educativas de las Parroquias de Nueva Loja y Hualtaco, Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro.; y,
 - Población asistente producto del perifoneo en las parroquias de Nueva Loja y Hualtaco.
- Brigadas de inscripción y cedulaación.

Se realizaron las brigadas de inscripción y cedulaación durante 19 días en los meses de agosto y septiembre de 2012 con el nuevo sistema MAGNA.

Resultados de la Ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el Cantón Huaquillas, provincia de El Oro en Ecuador

Los resultados obtenidos en la ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el año 2012 en el Cantón Huaquillas, según el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, Identificación y Cedulaación de la Provincia de El Oro¹⁶ y el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil, se detallan a continuación:

Talleres.

A los talleres de concientización asistió una población de 2.575 a quienes se les impartió la importancia de inscribir el nacimiento de las niñas y niños en el Registro Civil y que se lo debe realizar de forma oportuna; este total, comprende a madres, niñas y niños, según se indica en el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, identificación y Cedulaación de la Provincia de El Oro.

Inscripciones.

La población inscrita en brigadas institucionales corresponde a un total de 1075 niñas y niños inscritos de los cuales el 49,58% (533) corresponden al sexo femenino y el 50.42% (542) al sexo masculino, según se detalla en el siguiente Cuadro No. 14, Grafico No. 9, como se señala en el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, identificación y Cedulaación de la Provincia de El Oro

Cuadro No. 14
Población inscrita, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia,
Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por sexo—

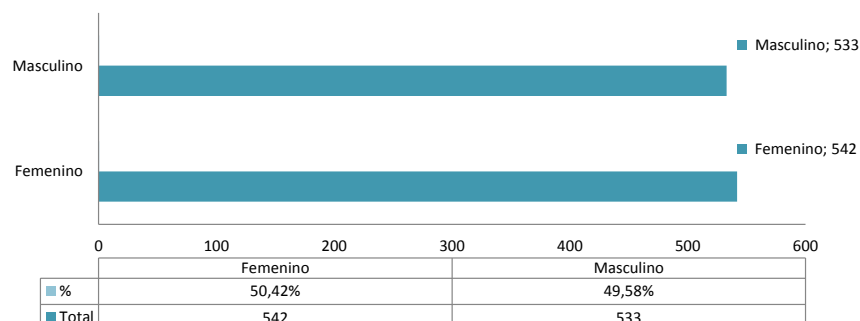
Sexo	Total	%
Femenino	542	50,42%
Masculino	533	49,58%
Total	1.075	100,00%

Fuente: Dirección Provincial de Registro Civil, Identificación y Cedulaación de El Oro
Elaborado por: Liliana Rivas M

¹⁶ Los resultados del Informe de la Provincia del Oro se encuentran ingresados en el Sistema Gestión por Resultados GPR en el año 2012; ya que, se ingresó el cumplimiento de hitos.

Gráfico 9

Población inscrita, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por sexo—



Fuente: Dirección Provincial de Registro Civil, Identificación y Cedulación de El Oro
Elaborado por: Liliana Rivas M

Si bien las brigadas de inscripción y cedulación se ubicaron en las parroquias de Nueva Loja y Hualtaco en el cantón Huaquillas la población beneficiaria corresponde también a los cantones de Machala, Zaruma, Atahualpa, Santa Rosa, Pasaje, Pinas, Portovelo, Chilla, El Guabo, Arnillas, Balsas y Marcabeli.

Cedulación.

La población cedulada por primera vez, representa un total de 4.170 personas y con el fin de determinar la población beneficiaria, de acuerdo a las variables de sexo, edad y grupo étnico, para el presente estudio, se toman los datos del Registro Civil que constan en el Informe Financiero emitido por la Dirección Financiera así como el reporte por variables emitido por la Dirección Tecnológica de esta Entidad, por lo a continuación se detallan los siguientes resultados:

- Por sexo el 49.8% (2.078 personas) que corresponde al sexo femenino y con un porcentaje de 50.2% (2.092 personas) al sexo masculino existiendo apenas 0.3% de diferencia entre ellos, lo que refleja una equidad con respecto a esta variable, según se indica en el Cuadro No. 15, Gráfico 10 y 11.

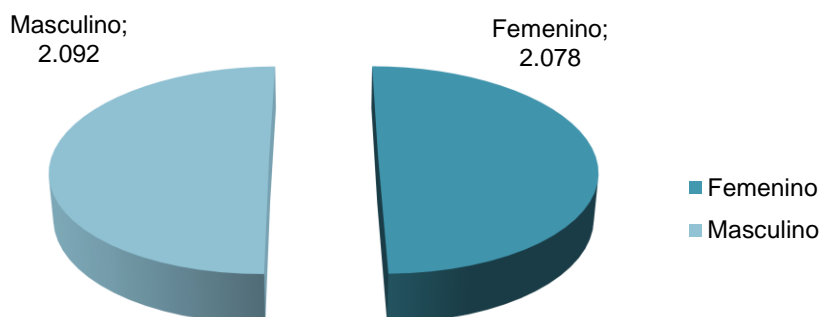
Cuadro No. 15

Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por sexo—

Sexo	Total	%
Femenino	2.078	49,83%
Masculino	2.092	50,17%
Total	4.170	100,00%

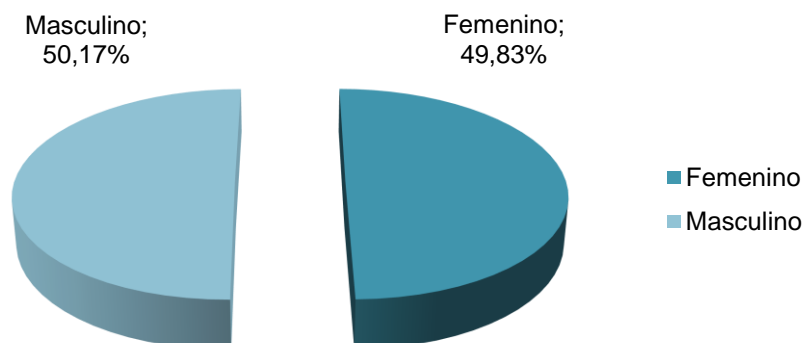
Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 10
 Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia,
 Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
 Año —por sexo—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 11
 Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia,
 Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
 Año 2012 —por sexo en porcentaje—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

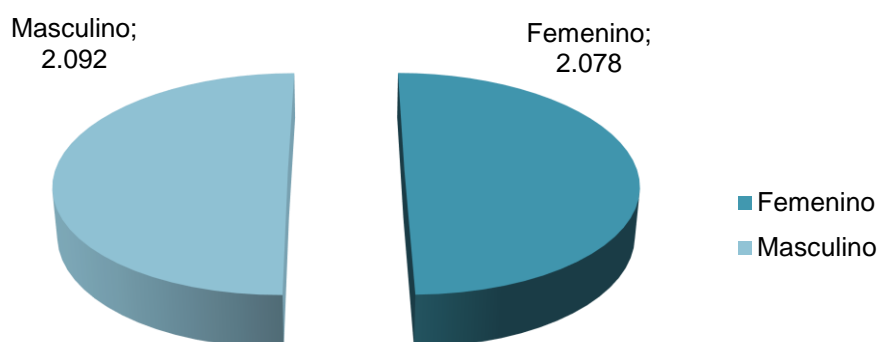
- Por edad, entre 0 a 5 años participa en mayor porcentaje con el 55.11 % (2298 niñas y niños) seguido por el quintil de 11 a 15 años con el 22.13 % (923 niñas y niños) y el quintil de 6 a 10 años con el 19.64 % (819 niñas y niños), mientras que con un porcentaje menor de apenas el 3.00% (125 niñas, niños, adolescentes y personas mayores de edad) y el 0.12 % (5 personas) los quintiles comprendidos entre 16 a 20 años e igual o mayor a 21 años; respectivamente, como se indica en el Cuadro No. 16 y Gráficos No. 12 y 13, lo que indica que la población beneficiaria con la cedulación por primera vez es infantil entre los 0 y 5 años.

Cuadro No. 16
Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia,
Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por edad quintiles—

Edades	Total	%
0 a 5 años	2.298	55,11%
6 a 10 años	819	19,64%
11 a 15 años	923	22,13%
16 a 20 años	125	3,00%
21 a más años	5	0,12%
Total	4.170	100,00%

Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

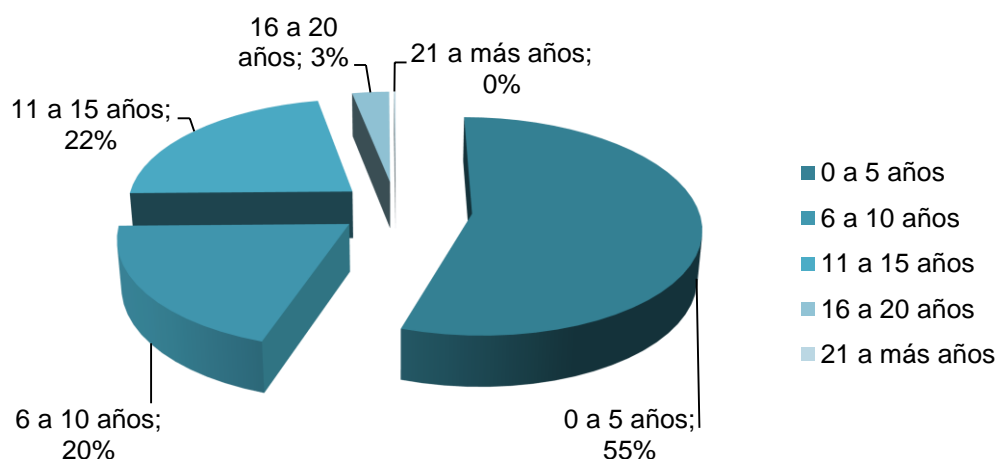
Gráfico No. 12
Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia,
Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por edad quintiles—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
 Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 13

Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por edad quintiles en porcentaje—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

- Por grupo étnico el más representativo es la población mestiza con un porcentaje de 98.2% (4094 personas), seguido del 0.3% (11 personas) indígenas y apenas con una participación de 0.1% los grupos étnicos como el afro ecuatoriano (6 personas), montubio (4 personas), mulato (3 personas): y, no se identifica con el 1.0% 942 personas), este detalle se encuentra en el Cuadro No. 17, Gráfico No 14, que viene a continuación.

Cuadro No. 17

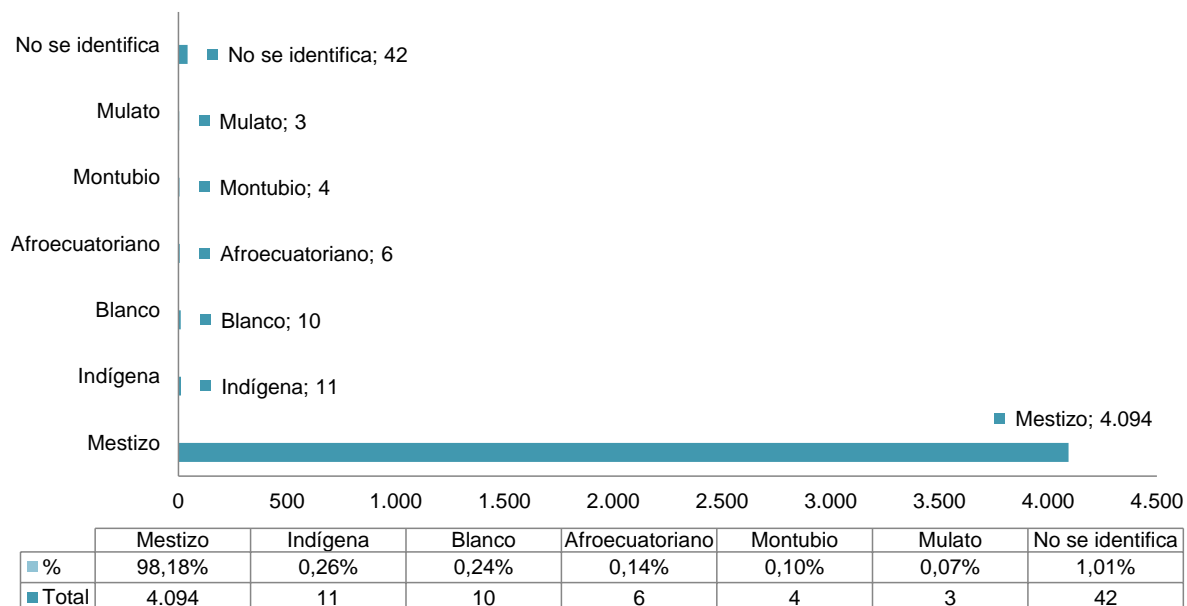
Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por grupo étnico—

Grupo étnico	Total	%
Mestizo	4.094	98,18%
Indígena	11	0,26%
Blanco	10	0,24%
Afroecuatoriano	6	0,14%
Montubio	4	0,10%
Mulato	3	0,07%
No se identifica	42	1,01%
Total	4.170	100,00%

Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Gráfico No. 14

Población cedulada, Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú. Caso Ecuador, provincia El ORO
Año 2012 —por grupo étnico en porcentaje—



Fuente: Registro Civil, Identificación y Cedulación
Elaborado por: Liliana Rivas M

Para la obtención del documento de identidad se debe primero inscribir el nacimiento de esta población infantil, lo que les concede la identidad legal y les permite participar de otros derechos como salud, vacunas gratuitas, inclusive de los programas de Desarrollo Infantil del MIES/INFA.

La población focalizada en este proyecto correspondió a infantes beneficiarios de los centros infantiles que se encuentran bajo la responsabilidad del MIES/INFA, (lo que no excluyó a niñas y niños que no pertenecen a estos centros).

Los resultados expuestos se permiten determinar que el Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú ejecutado en el Cantón Huaquillas, provincia de El Oro ha contribuido al proceso de inclusión social infantil al concientizar a las mujeres jefas de hogar sobre la importancia la inscripción de nacimientos de sus niñas y niños en el Registro Civil así como el facilitar el acceso al derecho a la identidad legal al asumir el costo del documento de identidad.

Resultados

1. El Estado ecuatoriano consciente de que la identidad legal es un derecho humano y social fundamental que da acceso a otros derechos sociales, políticos y económicos — inclusión social— y como el responsable de garantizar a la población el ejercicio de este derecho según lo manifiesta la Constitución de República en su Artículo 261 numeral 3 y el Código de la Niñez y Adolescencia en sus Artículos 33 y 35, como se detallan a continuación, respectivamente:

- Es competencia exclusiva del Estado “el registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio” según en el Artículo 261 numeral 3.
- En el Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador publicado en el R. O. No. 737 del 3 de enero de 2003 se señala en los artículos 33 y 35 que “ los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, especialmente el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, de conformidad con la ley” y que “los niños y niñas tienen derecho a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, con los apellidos paterno y materno que les correspondan”, respectivamente, donde el responsable de la identidad legal es el Estado mediante los servicios del Registro Civil.

Ha participado en este proceso a través de:

a) Priorizar la ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a fin de fortalecer a la institución y mejorar los servicios de inscripción y cedulación que brinda esta entidad registral, entre otros. La modernización de esta entidad registral está comprendida entre los años 2008 y 2014.

b) Promover el desarrollo integral de las niñas, los niños y los adolescentes en forma prioritaria según lo establece el artículo 44 de la Constitución del República ha ejecutado Programas de Desarrollo Integral Infantil a través del MIES/INFA; lo que, ha conllevado a que esta institución pública suscriba un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación toda vez que es requisito que las niñas y los niños se encuentren incluidos a la sociedad mediante el ejercicio de la identidad legal para ser beneficiarios de dichos programas. A continuación se expone lo manifiesto en el Artículo 44 de la Constitución:

- Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un desarrollo integral del cual son responsables “el Estado, la sociedad y la familia”; por lo que, se deben promover y asegurar “el ejercicio pleno de sus derechos” siendo que estos superiores al derecho de los demás.
- El desarrollo integral a su vez es un “proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad” que es lo que permitirá la “satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo emocionales y culturales” siendo necesario contar para este entono con el “apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales”.

c) Contar con el apoyo del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA de la OEA con el cual la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación a fin de garantizar el acceso a la identidad legal a la población infantil acuerda ejecutar en el Cantón Huaquillas, provincia de El Oro, el Proyecto

Promoción y Acceso al Derecho a la Universalización Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú.

El Estado ecuatoriano al ser miembro de la Organización de Estados Americanos OEA asume el compromiso de respetar el derecho del niño a conservar su identidad y de reconocer la Convención de los Derechos del Niño. Los Estados miembros a fin de garantizar el acceso al derecho a la identidad legal cuentan con el apoyo del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas PUICA cuyo fin es apoyar en el proceso de inclusión social —identidad legal— promoviendo el acceso a los servicios del Registro Civil así como con campañas sobre la importancia del registro y sus beneficios en especial a la población vulnerable.

Cabe señalar que, la población infantil está considerada como vulnerable en el artículo 35 de la Constitución de la República por lo que tendrá atención prioritaria y especializada tanto en los ámbitos públicos como privados.

2. La gestión que la Dirección General de Registro, Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC ha llevado a cabo a través de la ejecución del Plan de Modelización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación se ha basado en tres ejes estratégicos como son: potenciamiento del talento humano, dotación de infraestructura civil y tecnológica; y, relaciones interinstitucionales.

Los resultados que arrojan la ejecución de este Plan de Modernización se exponen a continuación y según constan en los Informes de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador de los períodos comprendidos entre los años 2009 – 2011 y los años 2011 – 2012, respectivamente que para efectos de la cita bibliográfica se referirá como Registro Civil, Identificación y Cedulación 2011 o 2012, según corresponda:

a) En referencia, al potenciamiento del talento humano, como primer eje estratégico, se ha enfocado en: capacitaciones, relevo de funcionarios antiguos; y, un proceso competitivo de contratación de personal.

Capacitaciones:

Se han orientado en temas, como los que se detallan a continuación, con el fin de mejorar el desempeño de los funcionarios y brindar así un mejor servicio al cliente externo e interno —elevar la calidad del servicio al usuario—:

- Estandarización de los principales procedimientos de Registro Civil, Identificación y Cedulación, dactiloscopia e información (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 16).
- Nivelar conocimientos en: Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación; en los sistemas MAGNA y captura AFIS; Seguridad de la nueva cédula; Gestión de Transparencia; y, Código de Ética (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 16).
- Protocolo de Servicio de Atención al Usuario y trabajo en equipo lo que permite estandarizar la imagen corporativa, el trato al usuario así como contribuye a la resolución de conflictos y motivación de trabajo diario (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Procesos de Identificación y Cedulación, reforzando así los conocimientos del talento humano en temas registrales (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).

- Identificación Humana para detectar suplantaciones y doble identidad con mayor eficacia así como se afianzan conocimientos específicos sobre este tema (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).
- Formación de formadores, lo que implica que potencializar el manejo de técnicas pedagógicas para una efectiva trasmisión de conocimientos en procesos agregadores de valor (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 17).

Relevo de funcionarios antiguos, racionalización del talento humano:

Según consta en los Decretos 330 del año 2005, 706 y 818 del año 2007, 947 y 1064 del año 2008 se determina que el Ministerio de Finanzas asigne recursos financieros para la supresión de puestos —no se dispone del valor asignado—.

La asignación de recursos obedece al artículo 95 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa¹⁷ LOSCCA y la norma técnica de SENRES mientras que la racionalización del talento humano estaría sujeto a un estudio técnico y respeto a la experiencia laboral y nivel académico del personal, como se lo señala en el Decreto 706 del año 2007.

Proceso competitivo de contratación de personal capacitado:

Además la DIGERCIC ha mantenido una “alianza estratégica con la Red Socio Empleo del Ministerio de Relaciones Laborales” con el fin de incorporar talento humano capacitado en los territorios. El personal contratado se ubicó en las Mega agencias, brigadas y fortalecimiento de cantones y parroquias (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 18).

b) Con respecto a la dotación de infraestructura civil y tecnológica, como segundo eje estratégico, tiene como fin dar a la población un trato digno mediante: la remodelación o construcción de edificaciones completamente funcionales y acordes a los avances tecnológicos así como brindar seguridad a la identidad de las personas a través de la implementación de un nuevo sistema de gestión de la identidad y la dotación de sistemas, seguridades y servicios informáticos con tecnología de punta, dando como resultado y según consta en los Informes de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011 y 2012), lo siguiente:

Infraestructura civil:

Corresponde a puntos de atención de Registro Civil en agencias nuevas o mejoradas ubicadas a nivel nacional, entre estas se cuentan con las Mega agencias, Agencias de 3 y 5 ventanillas, respectivamente, por lo que a continuación se detalla lo siguiente y según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011: 12-44) y (2012: 96-97):

- Las Mega agencias, se ubican en las capitales de las provincias, así: Guayaquil Centro, Norte, Sur (Guayas), Quito Matriz, Sur, San Blas (Pichincha), Santa Elena (Santa Elena), Lago Agrio (Sucumbíos), El Coca (Orellana), Ambato (Tungurahua), Esmeraldas (Esmeraldas), Riobamba (Chimborazo), Cuenca (Azuay), Machala (El Oro), Santo Domingo (Santo Domingo de los Tsáchilas), Durán (Guayas), Loja (Loja), Imbabura (Ibarra), Guaranda (Bolívar), Carchi (Tulcán), Tena (Napo), Macas (Morona),

¹⁷ La LOSCCA publicada en el R. O. No. 505 del 17 de enero de 2005 en su artículo 95 observa la supresión de puestos y disponibilidad presupuestaria. Esta ley es reemplazada por la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP mediante R. O. Suplemento 294 del 06 de enero de 2010.

Manta, Portoviejo y Chone en Manabí, Latacunga (Cotopaxi), Babahoyo (Los Ríos), Puyo (Pastaza); y, Zamora (Zamora Chinchipe),

- Agencias 3 ventanillas, se ubican en cabeceras cantonales y parroquiales, como: Zumbahua (Cotopaxi), Pedernales (Manabí); Colimes, Pedro Carbo, Bolívar, Salitre y El Empalme (Guayas); Gualaceo (Azuay); Cañar (Cañar); Guamote (Chimborazo); Céllica, Calvas, Catamayo y Patate (Loja); y, Taisha y Gualaquiza (Morona Santiago), Sigchos (Cotopaxi), Puerto Quito (Pichincha), Yantzaza (Zamora Chinchipe), El Chaco (Napo), El Guabo y Huaquillas (El Oro), Muisne y San Lorenzo en (Esmeraldas), La Concordia (Santo Domingo), El Panguí (Zamora Chinchipe); y, Joya de los Sachas (Orellana).
- Agencia 5 ventanillas se ubica en el Cantón Naranjal (Guayas).

A la fecha de presentación de esta investigación, se contará con las Mega agencias en Santa Cruz y San Cristóbal, provincia de Galápagos, lo que, permite evidenciar que la dotación de infraestructura civil en las agencias de Registro Civil abarcan las 24 provincias del Ecuador; es decir, los beneficiarios será toda la población que habita en el territorio ecuatoriano.

Infraestructura tecnológica:

La dotación de la infraestructura tecnológica permite asegurar la identidad de las personas así como mejorar la calidad del servicio, lo cual comprende: sistemas, seguridades y servicio informáticos con tecnología de punta, nueva cédula y digitalización de documentos; lo que, ha dado como resultado y según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011 y 2012), lo siguiente:

- La adquisición de un servidor propio, en el cual se almacena la base de datos institucional y así se resguarda y asegura la información del ciudadano. Cabe señalar que antes se arrendaba ese equipo a un particular por lo que no se contaba con seguridades lo que llevo incluso a hablar de una supuesta venta de base de datos (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 59 y 64).
- La implementación de un moderno sistema de gestión como el MAGNA donde los datos personales se ingresan en la base de datos, la toma de huellas dactilares se lo realiza a través del sistema Automated Fingerprint Identificación System AFIS, la firma es electrónica y queda registrada en la cedula —documento de identidad—; y, finalmente los datos del usuario se guardan en el chip que se encuentra en la cédula (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 60-63).

El sistema MAGNA y AFIS, según se lo describe en el Informe de labores Registro Civil, Identificación y Cedulación (2012: 28), es:

(...) un sistema compuesto por hardware y software que sirve para administrar las entidades de gestión de identidad de Registro Civil, tanto en lo que es procesos como en un registro de hechos diarios como: inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, identificación y la emisión de todo tipo de certificados. Lo que hace el sistema MAGNA es recopilar toda la información en una base de datos que funciona con un motor de búsqueda de huellas dactilares (AFIS) que es lo que identifica actualmente a las personas y como es una base de datos electrónica, ya no se generan libros; por lo tanto, todo el registro queda guardado en dicha base. La ventaja del Sistema Magna es el fortalecimiento de seguridades de la base de datos, pues el Registro Civil, cuenta con equipos preliminares de seguridad para este sistema, con lo que se elimina la posibilidad de acceso no autorizado a la base de datos.

La Organización de los Estados Americanos OEA ha señalado que este nuevo modelo de atención con el MAGNA permite al usuario contar con un nuevo servicio desde el momento que ingresa al Registro Civil; ya que, se puede evidenciar lo siguiente: el combate a la corrupción —el funcionario ya no recibe dinero por el pago de las tasas del servicio pues este se lo hace en un banco ubicado en las instalaciones de la entidad—, la implementación de tecnología que busca garantizar su identidad y registro de datos —AFIS— y también un mejor trato debido a que mientras recibe el servicio se ubica en salas de esperas adecuadas (OEA, 2011: 17-18).

Se debe destacar, que la implementación de este nuevo sistema MAGNA debido a que garantiza los procesos de inscripción y cedulaación requiere que toda la población residente en el territorio de la República del Ecuador y todo ecuatoriano residente en el extranjero llegue a registrar sus datos en este nuevo sistema sustituyendo el anterior sistemas AS/400 que no brinda seguridad; por lo que, a continuación se detallan los datos sobre las inscripciones, transacciones y numero de cedulados en el MAGNA versus AS/400, según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulaación (2012:51).

- En el período comprendido entre el año 2010 y agosto del año 2012 las inscripciones en el nuevo sistema MAGNA representan el 40% mientras que en el 60% corresponden al anterior sistema AS/400; lo que, permite concluir que un 40% de la población ya se encuentra en el nuevo sistema MAGNA donde se debe considerar que el MAGNA a nivel nacional inicia en el año 2010 —en Guayaquil se implementó en el año 2008—.
- En el período comprendido entre el año 2010 y agosto del año 2012 a las transacciones realizadas en el proceso de cedulaación por renovación le corresponde el 62% mientras que el 38% al sistema anterior AS/400; donde, se interpreta que la aquella población cedulada en el sistema AS/400 ha transferido sus datos al nuevo sistema MAGNA.

En el mismo período —año 2010/ agosto del año 2012— las transacciones realizadas en el proceso de cedulaación por primera vez registran un 49% en el sistema MAGNA mientras que el 51% le corresponde al sistema AS/400.

Por lo que, del total de transacciones realizadas en el proceso de cedulaación por renovación y primera vez, en el periodo entre el año 2010 y agosto del año 2012, le corresponden al nuevo sistema MAGNA el 59% mientras que a las transacciones realizadas en el anterior sistema AS/400 le corresponden el 41%, lo que permite determinar que el propósito de que toda la población residente en el territorio de la república del Ecuador y todo ecuatoriano residente en el extranjero llegue a registrar sus datos en este nuevo sistema, se está cumpliendo.

De acuerdo a los datos que constan en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulaación (2012: 51) desde el inicio del proceso de modernización — año 2008— institucional hasta julio del año 2012 se encontraban cedulados en el MAGNA 4.259.207 personas.

- La digitalización de documentos, según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulaación (2012: 33) tiene como objetivo digitalizar las actas de inscripción de nacimientos, matrimonio y defunción elaborados en libros y tarjetas así como las tarjetas índices y dactiloscópicas que fueron generadas en los anteriores procesos de inscripción y cedulaación. La digitalización de estos documentos permitirá brindar una mejor atención al disminuir los tiempos de atención al usuario ya que al contar con archivos digitales se facilita el manejo de la información y se cuenta con archivos impecables de datos.

El total de documentos digitalizados entre julio del año 2011 y julio del año 2012 es de 72.234.293 lo que corresponde al 77% del total.

- La implementación del nuevo sistema MAGNA ha permitido que la población cuente con una nueva cédula de identidad y de identidad y ciudadanía la misma que “cuenta con 16 niveles de seguridad que evita la falsificación, imitación, reproducción o alteración del documento” así como cuenta con un chip inteligente que brindará seguridad bajo los más altos estándares internacionales inclusive tendrá a futuro información de la persona como el tipo de sangre, entre otros, según consta en el Informe de Labores del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2011: 69).

Adicionalmente, como parte de los procesos implementados en la modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación se encuentran aquellos que de forma específica contribuyen a mejorar el servicio y el acceso al mismo, como son los que se detallan a continuación, entre otros:

- La Dirección General de Cedulación, Identificación y Cedulación DIGERCIC gestiona órdenes de cedulación para cedulación por primera vez y renovación emitida por la Dirección General de Extranjería de manera automatizada lo que contribuye en la mejora del servicio así como el asegurar la idoneidad y confiabilidad de los documentos (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 42).
- La Dirección General de Cedulación, Identificación y Cedulación DIGERCIC, cuenta con unidades móviles con el fin de que el nuevo sistema MAGNA esté disponible para toda la población del Ecuador, por lo que, se han creado grupos especializados en Registro Civil, identificación y Cedulación que disponen de equipos de tecnología de punta para el enrolamiento —renovación de cédula— de aquella población que se encuentra ubicada en sectores urbano marginales y rurales, empresas públicas y privadas en todo el país —modalidad de brigadas—.
- También, cuenta con un proceso de validación de los datos que se recogen de los hechos y actos de la identidad civil de las personas lo cual permite garantizar la fidelidad de contenido. Este proceso implica la depuración de inconsistencias registrales y de identificación y capacitación al recurso humano para evitar errores así como puedan dar un mejor asesoramiento a los usuarios en el momento del registro original, entre otros.

c) Relaciones Interinstitucionales:

Este tercer eje estratégico, a fin de inscribir y/o ceder a la población en el nuevo sistema MAGNA suscribe convenios de cooperación interinstitucional con el sector público y privado; por lo que a continuación se mencionan, entre otros, los siguientes:

- Convenios con instituciones del sector público, proyectos especiales de ayuda social ejecutados por el gobierno:

La suscripción de estos convenios se orientan a la población que es beneficiaria de los proyectos especiales de ayuda social que ejecuta el gobierno la misma que puede encontrarse en zonas urbano marginales y rurales de difícil acceso o que por su condición socioeconómica desconocen la importancia de obtener la identidad legal —inscripción del nacimiento y la obtención del documento de identidad— en entre estos, se pueden mencionar los siguientes:

- Misión Solidaria Manuela Espejo:

La Misión Solidaria Manuela Espejo, cuenta con un estudio médico científico que determina las causas de discapacidades, lo que permite conocer la realidad de

estos ciudadanos desde el punto de vista biológico, psicológico, social y genético. Los resultados que arroja este estudio permite al gobierno planificar y emitir políticas de ayuda social enfocadas a esta población, por tal razón es necesario que la misma se encuentre registrada en la base de datos institucional del Registro Civil así como obtenga el documento de identidad (Registro Civil, identificación y Cedulación, 2011: 79).

Por lo expuesto, la Vicepresidencia de la República del Ecuador como responsable de este grupo social suscribe un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a fin de que, esta entidad brinde los servicios de cedulación a esta población a través de la modalidad de brigadas con unidades móviles (Registro Civil, identificación y Cedulación, 2011: 79).

Los resultados obtenidos en la ejecución de este convenio, en el período comprendido entre julio de 2011 y julio de 2012, fueron: 8493 cedulas entregadas a la población que se encuentra ubicada en las provincias de: Manabí —2221 cedulas—, Los Ríos —1613 cedulas—, Azuay —872 cedulas—, Imbabura —850 cedulas—, Chimborazo —773 cedulas—, Cotopaxi —650 cedulas—, Santa Elena —570 cedulas—, Sucumbíos —318 cedulas—, Carchi —262 cedulas—, Tungurahua —201 cedulas—, Napo —162 cedulas— (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 78).

- o MIES/INFA

El MIES/INFA a través del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y la UNICEF inscribe y cedula a niñas y niños menores de 5 años que no tienen partida de nacimiento por lo que se los registra —inscripción del nacimiento— y cedula de manera prioritaria como una iniciativa enfocada a combatir la pobreza y la marginalidad (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 79).

La inscripción de nacimientos y cedulación por primera vez está dirigida a los menores que son beneficiarios de los servicios del MIES/INFA y que “están dentro del ciclo de vida según las competencias institucionales considerando los enfoques de género, interculturalidad y territorialidad” según lo señala el objeto del Convenio año 2012.

El Programa Nacional ¡Al Ecuador ponle tu nombre! estipula, entre otros, inscribir y cedula en puntos fijos —oficinas del Registro Civil— mediante atención prioritaria así como brindar el servicio de cedulación a través de brigadas (Torres, Gonzales, 2010: 13).

Este Convenio, da cumplimiento al primer componente del Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre!, el mismo que es el resultado de un esfuerzo institucional cuyo objetivo fundamental es universalizar y garantizar el acceso al derecho a la identidad e identificación a todas y todos, con un enfoque especial en los sectores vulnerables de la población ecuatoriana, según consta en el estudio sobre este Programa (s/a, s/f).

Los resultados obtenidos en la ejecución del Convenio de Cooperación del año 2012 arrojaron 24.061 niñas y niños cedulados, para lo cual debieron previamente inscribir su nacimiento en el Registro Civil —acto de registrar—, estos datos se reflejan en el Informe Financiero del Convenio emitido por la Dirección Financiera de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación DIGERCIC del

año 2012. La inscripción y cedulación se lleva a cabo en puntos fijos —oficinas de Registro Civil— con atención prioritaria.

- Agencias de Registro Civil en Establecimientos de Salud ARCES

Las Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCES tiene por objeto facilitar a los padres de los neonatos o familiares —de ser el caso— la inscripción del nacimiento en la estancia de la Centro de Salud del sector público en la que se produjo el parto, lo que contribuye al registro oportuno —no mayor a 30 días— y combate el subregistro (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2009: 79).

Las Agencias de Registro Civil en Centros de Salud ARCES corresponden al segundo componente del Programa Nacional de Registro y Cedulación ¡Al Ecuador ponle tu nombre! para lo cual se suscribe un Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Instituto de la Niñez y la Familia MIES/INFA, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF como se señala en el Convenio suscrito entre el Registro Civil y el MIES/INFA en el año 2010.

A julio del 2012, se registran 41 ARCES ubicadas en 22 provincias (principales ciudades del país) y con un total de niñas y niños inscritos de 50.962 UNICEF (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2012: 76).

Cabe indicar que en el Artículo 1 del Acuerdo Ministerial 000000669 publicada en el R. O. S. No. 341 del 15 de noviembre/2010 se señala que “es obligación de la madre y/o del padre, o del responsable según sea el caso, del recién nacido/a registrarlo y obtener el número de cédula de identidad” cuando en las unidades de salud se encuentren los servicios de las Agencias de Registro Civil en Establecimientos de Salud (ARCES)”.

Mientras que, en el Artículo 2 del Acuerdo Ministerial 000000669 se indica que “el número de cédula de identidad será utilizado como identificador único de historia clínica, para todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud, que incluye a establecimientos públicos, privados y mixtos”.

- Con el sector público y privado, suscribe convenios con el objetivo de permitir que sus funcionarios puedan renovar la cédula —documento de identidad— mediante jornadas especiales de atención en puntos fijos —oficinas de Registro Civil— o mediante la visita a las entidades donde deben utilizar las unidades móviles de cedulación. Cabe señalar, que la renovación de la cédula con el sistema MAGNA permite actualizar los datos personales del usuario en la base de datos institucional, así como:

El Convenio suscrito con los Medios de Comunicación, lo que ha permitido que sus funcionarios asistan a la renovación de su cédula en jornadas especiales de atención a fin de que no interrumpan sus jornadas laborales y además se han beneficiado de este convenio también los familiares de este gremio.

- Se suscribe convenios con el sector público y privado a fin de que estas entidades tengan acceso, bajo estrictas condiciones de seguridad, a la base de datos institucional del Registro Civil para la verificación de datos de las personas, según lo requieran, como el Convenio suscrito con la Federación Ecuatoriana de Fútbol FEF

cuyo fin fue “depurar la base de datos de los jugadores y evitar nuevos casos de suplantación de identidad”.

- Además, se deben citar como resultado de la ejecución del Plan de Modernización a los Acuerdos con Organismos Internacionales para combatir el subregistro y para mantener un Intercambio de experiencias con funcionarios de otros organismos registrales ubicados en Latinoamérica y el Caribe, por lo que a continuación se detallan los siguientes:
 - Acuerdos con de Organizaciones Internacionales: se ejecuta en el Cantón Huaquillas, Provincia de El Oro el Proyecto “Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú” del Programa Universalización de la Identidad Civil en las Américas de la Organización de los Estados Americanos PUICA/OEA. Se obtuvieron como resultados 1075 niñas y niños inscritos y 4170 personas ceduladas —niñas, niños, adolescentes y madres de familia—.
 - Intercambio de experiencias: funcionarios de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación “han sido invitados a diversos foros internacionales para exponer sobre la experiencia de modernización y la aplicación de la tecnología en el área de gestión de la identidad” (Registro Civil, Identificación y Cedulación, 2011: 80-81-82).
- Asimismo, es importante indicar que en el año 2011 el Director General de Registro Civil, identificación y Cedulación actualiza las tarifas por la prestación de servicios que brinda esta entidad a la población:

En el año 2011, el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación emite una Resolución No. 395 publicada en el R. O. No. 606 del 25 de diciembre del mismo año, a través de cual actualiza las “tarifas por la prestación de los servicios que brinda a la ciudadanía la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación”. Entre las tarifas establecidas se encuentran: el valor de USD \$ 5.00 por la cédula de primera vez, USD \$10.00 cédula de renovación; y, USD \$ 15.00 por pérdida.

3. Los resultados obtenidos en la ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el MIES/INFA y Registro Civil, en el año 2012, según el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil permiten evidenciar que se emitieron 24.061 cédulas de primera vez lo que implica que esta población primero ha inscrito su nacimiento en el Registro Civil; por lo tanto, ha ejercido su derecho a la identidad legal y consecuentemente se encuentra en una situación de inclusión social. Estos datos permiten realizar el siguiente análisis:
 - A través de la ejecución del Convenio el Registro Civil se ha cedido en 23 provincias, es decir, tiene un alcance a nivel nacional. La provincia de Galápagos no se incluye en el Convenio debido a no tiene subregistro según lo indica el INEC en el censo del año 2010.
 - El total de población beneficiada con el servicio de inscripción y cedulación por provincia mediante la ejecución de este Convenio se encuentra ubicada en: Chimborazo (1.71% con 411 cédulas), Cañar (1.95% con 468 cédulas), Orellana (2.20% con 530 cédulas), Napo (2.41% con 580 cédulas), Imbabura (2.80% con 674 cédulas), Zamora (2.87% con 690 cédulas), Carchi (2.95% con 711 cédulas), Tungurahua (3.26% con 785 cédulas), Santo Domingo (3.27% con 786 cédulas), Morona Santiago (3.59% con 864 cédulas), Santa Elena (3.66% con 880 cédulas) y

Los Ríos (3.75% con 903 cédulas); y, finalmente se debe mencionar que Pastaza registra un 0% de beneficiarios.

- El MIES/INFA cubre este valor total de USD \$ 120.305,00 por el total de 24.061 cédulas primera vez valor que es entregado al Registro Civil del Ecuador en cumplimiento al Convenio —valor de la cédula 1a vez USD \$ 5,00— como se detalla en el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil del año 2012.

Para determinar la población beneficiaria, de acuerdo a las variables de sexo, edad y grupo étnico, para el presente estudio, se toman los datos del Registro Civil que constan en el Informe Financiero emitido por la Dirección Financiera así como el reporte por variables emitido por la Dirección Tecnológica de esta Entidad, siendo estos aproximados debido a que del total de 24.061 personas ceduladas por primera vez el 84% (20.244 personas) se identifican dentro de estas variables mientras que el 16% (3.817 personas) no se identifica.

Por lo indicado, en la interpretación de los resultados se considera el 84% (20.244 personas), lo que a criterio de la autora es válido toda vez que representa la mayoría de la población y el objetivo es establecer que se incluyen a niñas y niños por sexo y grupo étnico, debido a que es la población objetivo de la presente investigación así como del MIES/INFA. Por lo tanto, estos resultados nos permiten realizar el siguiente análisis:

- Del total de 20.244 personas cedulada por primera vez se evidencia un 52% (población de 10494) corresponde al sexo masculino y el 48% (población de 9750) al sexo femenino, lo que, permite establecer una diferencia de apenas el 4% entre ambos sexo siendo esta un diferencia de 744 niños más que las niñas que se han beneficiado con la cedulación primera vez, es decir se registra equidad entre sexos.
- Por edad, el 96.1% (una población de 19448) corresponde a la población que se encuentra en el quintil de 0 a 5 años, mientras con un porcentaje de participación entre el 0.7% al 2.2% se encuentran los quintiles de 6 a 10 (0.7% población de 151); de 11 a 15 (0.3% población de 64); de 16 a 20 (0.6% población de 127); y, de 21 a más con el 2.2% (población de 454), lo que evidencia que la población beneficiaria del Convenio de Cooperación Interinstitucional es infantil.

Estos resultados se registran debido a que la población objetivo corresponde a niñas y niños considerados como población vulnerable en el Art. 35 de la Constitución mientras que los porcentajes de cedulación en los quintiles sobre los 18 años pertenecen a las madres de las niñas y niños, ya que, si el nacimiento de las madres de estos niños beneficiarios con la inscripción y cedulación no está inscrito “registrado” y no cuenta con la cedula no pueden inscribir el nacimiento de estas niñas y niños.

- Por grupo étnico, el 79.9% de la población con 16.171 se identifica como mestizo, el 8.5% como indígena con una población de 1.718 mientras que en el rango de 0,2% al 1.5% se encuentra la población que se identifica como blanco (0,2% con una población de 42), Montubio (0.7% con una población de 144), Mulato (1% con una población de 195) y Afro ecuatoriano (1.5% con una población de 195); y, finalmente un 8.2% (con una población de 1668) no se identifica en un grupo étnico; es decir en este proceso de inscripción y cedulación se encuentran representantes de todos los grupos étnicos.

4. Los resultados obtenidos en la ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la Identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en el año 2012 en el Cantón Huaquillas, según el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, Identificación y Cedulación de la Provincia de El Oro y el Informe Financiero de la Dirección Financiera del Registro Civil, arrojan los siguientes resultados:

- A los talleres de concientización asistió una población de 2.575 a quienes se les impartió la importancia de inscribir el nacimiento de las niñas y niños en el Registro Civil y que se lo debe realizar de forma oportuna; este total, comprende a madres, niñas y niños, según se indica en el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, identificación y Cedulación de la Provincia de El Oro.
- La población inscrita en brigadas institucionales corresponde a un total de 1075 niñas y niños inscritos de los cuales el 49,58% (533) corresponden al sexo femenino y el 50.42% (542) al sexo masculino, como se señala en el Informe de la Dirección Provincial de Registro Civil, identificación y Cedulación de la Provincia de El Oro.
- Para determinar la población beneficiaria del proceso de cedulación —de acuerdo a las variables de sexo, edad y grupo étnico— para el presente estudio, se toman los datos del Registro Civil que constan en el Informe Financiero emitido por la Dirección Financiera así como el reporte por variables emitido por la Dirección Tecnológica de esta Entidad, los mismos que permiten evidenciar lo siguiente:
 - Por sexo el 49.8% (2.078 personas) que corresponde al sexo femenino y con un porcentaje de 50.2% (2.092 personas) al sexo masculino existiendo apenas 0.3% de diferencia entre ellos, lo que refleja una equidad con respecto a esta variable.
 - Por edad, entre 0 a 5 años participa en mayor porcentaje con el 55.11 % (2298 niñas y niños) seguido por el quintil de 11 a 15 años con el 22.13 % (923 niñas y niños) y el quintil de 6 a 10 años con el 19.64 % (819 niñas y niños), mientras que con un porcentaje menor de apenas el 3.00% (125 niñas, niños, adolescentes y personas mayores de edad) y el 0.12 % (5 personas) los quintiles comprendidos entre 16 a 20 años e igual o mayor a 21 años; respectivamente, lo que indica que la población beneficiaria con la cedulación por primera vez es infantil entre los 0 y 5 años.
 - Por grupo étnico el más representativo es la población mestiza con un porcentaje de 98.2% (4094 personas), seguido del 0.3% (11 personas) indígenas y apenas con una participación de 0.1% los grupos étnicos como el afro ecuatoriano (6 personas), montubio (4 personas), mulato (3 personas): y, no se identifica con el 1.0% 942 personas.

La población focalizada en este proyecto correspondió a infantes beneficiarios de los centros infantiles que se encuentran bajo la responsabilidad del MIES/INFA, (lo que no excluyó a niñas y niños que no pertenecen a estos centros).

5. Finalmente, cabe señalar que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación a partir del año 2010 cuenta con un Plan Estratégico alineado al Plan Nacional para el Buen Vivir a través de los objetivos 1, 8, 10 y 12, los mismos que se mencionan a continuación.

- Objetivo 1. “Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad”.
- Objetivo 8. “Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”.

- Objetivo 10. “Garantizar el acceso a la participación pública”.
- Objetivo 12. “Construir un Estado democrático para el Buen Vivir”.

Conclusiones

En la presente investigación se constata que el Estado ecuatoriano muestra una contribución a la inclusión social infantil al crear un vínculo jurídico con esta población mediante el acceso a la identidad legal —la inscripción del nacimiento y la obtención del documento de identidad en una entidad oficial como el Registro Civil—.

El Estado ecuatoriano al haber priorizado la ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con el objetivo de mejorar sus servicios y así garantizar a su población —niñas, niños— un mayor acceso al derecho a la identidad legal —inclusión social— estaría según Sen eliminando una privación, al restituir a este organismo registral que se encontraba en abandono, y evidenciando la necesidad de que el Estado participe en la mejora de los servicios públicos y en su restitución de acuerdo a su necesidad.

El Estado ecuatoriano, al garantizar a niñas y niños un mayor acceso a la identidad legal mediante el fortalecimiento de su organismo registral —eliminar una privación— estaría contribuyendo al desarrollo humano de esta población; ya que, la identidad legal da acceso a otros derechos como la salud y la educación, entre otros, siendo estos derechos considerados como condicionantes para el desarrollo de las capacidades humanas.

La identidad legal, entonces permitirá que esta población infantil este en condición de acceder a lo que el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD considera oportunidades esenciales como son: la salud y nutrición —vida prolongada—, la educación —adquirir conocimientos que tiene que ver con el alfabetismo—, los recursos necesarios para acceder a otras oportunidades —lograr un nivel de vida decente— así como a la libertad política, económica, social y a los derechos humanos, entre otras; las mismas que, son requeridas para la formación de las capacidades humanas.

Por lo que, la identidad legal es un derecho que amplía las oportunidades o expande las libertades reales para la formación de las capacidades humanas de esta población infantil, lo que, se enmarca en el principio de desarrollo humano según lo expone el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD o el enfoque de las capacidades según Sen.

La expansión de las libertades, permitirá que esta población infantil pueda disfrutar de las libertades —fundamentales— relacionadas con su capacidad de leer, escribir o a su vez podrá contar con las libertades que les permita evitar privaciones como la desnutrición —entre otras—; por lo que, esta población ya sería parte de la expansión de las libertades en su papel constitutivo o fin primordial para el desarrollo, según el enfoque de las capacidades de Sen.

La expansión de las libertades, además permitirá a esta población infantil tener acceso a las libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y a la seguridad protectora las mismas que según Sen son las libertades instrumentales o el medio principal para el desarrollo que contribuyen a la formación de capacidades humanas y son complemento de las libertades fundamentales.

Este proceso de inclusión a través de la identidad legal, por lo tanto, permitirá que la población infantil esté en condiciones de formar sus capacidades humanas así como hacer uso de las mismas; lo que, les lleva a ser personas productivas y creativas que contribuyan con la sociedad y el mundo —como se lo plantea el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y en el enfoque de las capacidades de Sen—.

Se puede decir, entonces que la eliminación de las privaciones mediante el fortalecimiento de los servicios de inscripción y cedulaación que brinda el Registro Civil, como entidad pública, estaría permitiendo a la población infantil ser parte de una inclusión social, tal como lo expone la Comisión Europea, con un enfoque multidimensional donde no solo se combate la pobreza sino también los mecanismos que excluyen a las personas de las prácticas y derechos que contribuyen a su desarrollo —formación de las capacidades humana—.

El Registro Civil, es por lo tanto, una institución pública que al garantizar el acceso al derecho a la identidad legal contribuye con la expansión de las libertades tanto en su papel constitutivo como en su papel instrumental para el desarrollo.

El Registro Civil del Ecuador mediante la ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulaación SNRCIC muestra una contribución en el proceso de inclusión social infantil mediante gestionar la mejora de sus servicios de inscripción y cedulaación, consciente de que este es un proceso que otorga a la población la identidad legal —derecho humano y social fundamental— que da acceso a otros derechos sociales, políticos y económicos —inclusión social—.

El fortalecimiento de esta entidad a través de la ejecución del Plan de Modernización con base a través de 3 ejes estratégicos como son: potenciamiento del talento humano, dotación de infraestructura civil y tecnológica; y, relaciones interinstitucionales, permiten concluir además que el Registro Civil del Ecuador se ha alineado a los acuerdos del CLARCIEV, los mismos que contemplan el mejorar la funcionalidad y operatividad de estos organismos registrales mediante una mejora continua de sus servicios así como su modernización; por lo que, con base a los lineamientos de dichos acuerdos se pudo concluir lo siguiente:

El potenciamiento del talento humano a través de capacitaciones en temas de registro y atención al usuario han permitido contar con profesionales con capacitación técnica y calidad profesional lo que ha permitido brindar un servicio enmarcado en el respeto a la dignidad humana y en el reconocimiento a su identidad legal.

Además, con las capacitaciones se ha podido concientizar al talento humano sobre la importancia de la inscripción de los nacimientos y la emisión del documento de identidad como un proceso que garantiza el acceso al derecho a la identidad legal en su condición de derecho universal.

Los usuarios del Registro Civil han podido hacer uso del derecho universal a la inscripción del nacimiento y obtención del documento de identidad en establecimientos de Registro Civil de forma cómoda y en un ambiente de respeto debido a la remodelación de su infraestructura civil o a la construcción de nuevas agencias —dotación de infraestructura civil— lo que ha permitido brindar un servicio con calidad y calidez en reconocimiento de su dignidad de personas y sus derechos inalienables así como también se ha visto asegurada y

garantizada su identidad legal al contar con nueva infraestructura tecnológica —moderno sistema de gestión de la identidad—.

El Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Registro Civil y el MIES/INFA ha evidenciado que existen nexos empíricos o interrelación entre dos libertades instrumentales, como son: el derecho a la identidad legal —derecho humano y social fundamental— y el derecho a acceder a los servicios en salud y educación —oportunidades sociales—; lo cual, se enmarca en lo expuesto por Sen sobre la importancia que tienen los nexos empíricos entre libertades instrumentales debido a que estos garantizan y aumentan las libertades de los individuos.

La ejecución del Convenio permite también evidenciar que una niña y un niño inscrito en un Registro Civil y con su documento de identidad es visible para el Estado y significa existo tengo derechos como lo expone Tamargo por lo que esta población ya está en condición de ser beneficiaria de los Programas de Desarrollo Integral Infantil que ha brindado el Estado a través del MIES/INFA. Por lo tanto, esta población pasa a ser parte de las estadísticas en base a las cuales se elaboraran las políticas públicas que aportan al entorno socioeconómico como lo indican Brito, Corbacho y Osorio.

Se cuenta con madres y representantes legales de niñas y niños, del cantón Huaquillas provincia de El Oro, conscientes de la importancia de la inscripción del nacimiento y la obtención del documento de identidad —identidad legal, inclusión social— lo que permitirá combatir el subregistro y consecuentemente la existencia de un menor número de población infantil invisible para el Estado, ya que esta condición no les permite ser parte de las estadísticas en base a las cuales se elaboraran las políticas y programas sociales.

Se puede concluir que los resultados obtenidos de la ejecución del Convenio Interinstitucional MIES/INFA y de la ejecución del Proyecto Promoción y Acceso al Derecho a la identidad en Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú ejecutado en el Cantón Huaquillas, provincia de El Oro están dirigidos a una población infantil de escasos recursos con diversidad de género y etnia.

Adicionalmente se debe indicar que debido a la importancia de la identidad legal —inclusión social —, ya que permite que la población infantil esté en condiciones de ser partícipe de la expansión de las libertades en su papel constitutivo como instrumental necesarias para el desarrollo de sus capacidades, se pone de manifiesto la necesidad de que estos organismos registrales estén en constante mejoramiento de sus servicios de inscripción de nacimientos y emisión del documento de identidad como lo señalan los Acuerdos del CLARCIEV los mismos que son el resultados de experiencias registrales recogidas a lo largo su existencia.

Finalmente, se puede concluir que el Plan Estratégico de la entidad registral del Ecuador la Dirección General de Registro Civil Identificación y Cedulación al estar alineado al Plan Nacional para el Buen Vivir contribuye con las políticas, programas y proyectos públicos planificados por el Gobierno en representación del Estado

Recomendaciones

Se recomienda difundir a toda la población la importancia de adquirir la identidad legal a través de la inscripción del nacimiento y la obtención del documento de identidad así como los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación ya que es el organismo registral responsable de garantizar el acceso a este derecho humano y social fundamental.

Se debe concientizar a la población sobre la importancia de la identidad legal debido a que es un derecho que habilita otros derechos y promueve así la expansión de oportunidades — expansión de libertades— que contribuyen al desarrollo de las capacidades humanas.

Para la concientización a la población sobre la importancia de la identidad legal se deben establecer acciones estratégicas como talleres en escuelas, colegios y evidentemente en las aulas universitarias a fin de crear una cultura registral en la población que contribuya a implementar una visión de desarrollo humano.

Referencia bibliográfica

- Atkinson, A. B. y Marlier, E. (2009). *Análisis y Medición de la Inclusión Social en un Contexto Global.*, Nueva York: Naciones Unidas.
- Ayala, Isabel (2007) *Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador 107 años al servicio de la comunidad.* Quito: Registro Civil.
- Brito, Steve; Corbacho, Ana y Osorio René (2013) *El registro de nacimientos. La llave para la inclusión social en América Latina y el Caribe.* BID, Código de publicación: IDB-MG-153.
- Campaña, Farith Simon (s/a) *Análisis del Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador. Revista Jurídica, Facultad de derecho, Universidad Católica de Guayaquil*
Recuperado de
http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=27
- Decreto Ejecutivo 175 (1960). *Estatutos del Patronato nacional del Niño.* Registro Oficial 69 del 23 de noviembre de 1960.
- Decreto Supremo 278 (1976). *Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación.* Registro Oficial 70 del 21 de abril de 1976.
- Decreto Supremo 3815 (1980). *Créase el Ministerio de Bienestar Social.* Registro Oficial 208 del 12 de junio de 1980.
- Decreto Ejecutivo 1081 (1993). *Créase el Programa Operación Rescate Infantil, con el propósito de dar atención integral a la niñez.* Registro Oficial 278 del 17 de septiembre de 1993.
- Decreto Ejecutivo 23 (2000). *Determinese la función general para el Ministerio de Bienestar Social.* Registro Oficial 8 del 2 de febrero del 2000.
- Decreto Ejecutivo 0466 (2003). *Créase el Fondo de Desarrollo Infantil destinado a financiar los programas y proyectos mediante modelos de gestión adecuados a las realidades y necesidades.* Registro Oficial 115 del 1 de julio de 2003.
- Decreto Ejecutivo 2518 (2005). *Créase el Fondo de Desarrollo Infantil, FODI, como organismo adscrito al Ministerio de Bienestar Social.* Registro Oficial 521 del 10 de febrero de 2005.
- Decreto Ejecutivo 330 (2005). *Declárese en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Priorización del Plan de Modernización.* Registro Oficial 70 del 28 de julio de 2005.
- Decreto Ejecutivo 580 (2007) *Denominase al Ministerio de Bienestar Social como Ministerio de Inclusión Económica y Social.* Registro Oficial 158 del 29 de agosto del 2007.
- Decreto Ejecutivo 706 (2007). *Declárese en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Priorización del Plan de Modernización.* Registro Oficial 210 del 13 de noviembre de 2007.

- Decreto Ejecutivo 006-DIR-G-07 (2007). *Dictase el Instructivo para la Estandarización de Procedimientos del Sistema nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación*. Registro Oficial 214 del 19 de noviembre de 2007.
- Decreto Ejecutivo 818 (2007). *Declárese en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Priorización del Plan de Modernización*. 2do. Suplemento Registro Oficial 242 del 12 de diciembre de 2007.
- Decreto Ejecutivo 947 (2008). *Declárese en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Priorización del Plan de Modernización*. Registro Oficial 300 del 24 de marzo de 2008.
- Decreto Ejecutivo 1064 (2008). *Declárese en estado de emergencia a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Priorización del Plan de Modernización*. Registro Oficial 342 del 21 de mayo de 2008.
- Decreto Legislativo 0 (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (2007, 2006). *Estatutos Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales*. Recuperado de <http://www.rnp.hn/wp-content/uploads/2011/10/ESTATUTOS-CLARCIEV.pdf>
- Harbitz, Mía y Tamargo, María del Carmen (2009). *El significado de la identidad legal en situaciones de pobreza y exclusión social. El subregistro de nacimientos y la indocumentación desde la perspectiva de género y etnia en Bolivia, Ecuador y Guatemala*. Washington, DC., USA: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Holística Consultores (2010). *Plan Estratégico 2010 -2013 Dirección general de registro Civil, Identificación y Cedulación*. Quito: Registro Civil.
- INNFA (2002). *Estatuto del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia*. Quito: Dirección Nacional del INNFA.
- INFA (2009) *Plan Estratégico Institucional del Instituto de la Niñez y la Adolescencia 2009 – 2020*. Quito, Ecuador: Coordinación General de Planificación. Dirección de Programación y Evaluación.
- INFA (2012) *Mi casa, Normativa Interna*
Recuperado de <https://www.infa.gob.ec/micasa/imagenes/HTML/INFA/Normativainterna/Direcci%C3%B3nGeneral/mem033-09.pdf>
- Milcher, Susanne e Ivanov, Andrey (2008) *Inclusión Social y Desarrollo Humano: ¿Qué es la inclusión social?: Humanum: Parte del Boletín No. 41*
Recuperado de <http://www.revistahumanum.org/revista/inclusion-social-y-desarrollo-humano/#sthaash.SDeSQwCg.dpuf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2008). *Estatuto Orgánico por Procesos del INFA noviembre 2008*. Quito Ecuador: Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2013). *Informe de Gestión, abril 2012 - abril 2013*. Quito Ecuador: Dirección nacional de Comunicación MIES.

- Nussbaum, Martha C (2012). *Crear Capacidades*. Barcelona: Paidós.
- ONU, (s/a). *Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>.
- ONU, (s/a). *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Fundamento de las normas internacionales de derechos humanos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>
- ONU, (2010). *Análisis y medición de la inclusión social en un contexto global*. Nueva York.
- OEA, PUICA (2011). *Simposio sobre registro e identificación en zonas fronterizas*. Washington, D.C.
- OEA, (s/f). *Programa de Universalización de Identidad Civil en las Américas*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/puica/mandatos.asp>
- OEA, PUICA (2011). *Manual de Prácticas exitosas para el registro civil*. Washington, D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA).
- PNUD, (s/f) *Desarrollo Humano, Concepto de desarrollo humano*. Recuperado de <http://www.desarrollohumano.org.gt/content/%C2%BFque-es- desarrollo-humano>
- Resolución No. DIGERCIC-2009-066 (29 de octubre de 2009) *Declaratoria de emergencia de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación*. Quito, DIGERCIC.
- Registro Civil, Identificación y Cedulación (2012) *Informe de Labores julio 2011-julio 2012*. Quito, Ecuador: Comunicarte Expresión Creativa.
- Santos, Martha (2002). *¿Qué es el Registro de Nacimiento?. El registro de nacimientos: El derecho a tener derechos*. Florencia: UNICEF, Revista Innocenti Digest. No. 9.
- Sen, Amartya y Kliksberg, Bernardo (2007). *Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. Barcelona: Deusto.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Salem, Mauricio (2013). *Una Aproximación al Cálculo del Bienestar de la Población Ecuatoriana en el Período de Pos Dolarización* (Disertación de Economía) Recuperada del Repositorio digital de la PUCE (Núm. 22000/5669).
- Saltos, Miguel (2002). *Análisis de la Ley de Registro Civil y su Reglamento, Propuesta de reformas (Tesis de Maestría)*. Recuperada del Repositorio del IAEN (Num. 029/2002).
- Santos País, Martha (2002 marzo). El registro de nacimientos, El derecho a tener derechos. *Revista Innocenti Digest, UNICEF*, No. 9, Florencia, Italia.
- SENPLADES (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- Tobar, Alberto (2014). *Teorías del desarrollo y el papel de estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al índice de Desarrollo Humano en México*. Recuperado de

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=6&sid=0a1855d3-1ce1-4d2f-a4a0-95b64173c1bf%40sessionmgr198&hid=109>

Tamargo, María del Carmen (2011). *El derecho a la Identidad legal, Guía de actividades para la sensibilización y promoción del acceso a la identidad legal*. Argentina: I+E Iniciativas y Estrategias para el Desarrollo Humano Sustentable, en alianza con RED.

Torres, Jaime y Gonzales, Alejandra (2010). *Sistematización de la Experiencias de Registro y Cedulación. Guayas, Manabí, El Oro, Chimborazo, Esmeraldas, Pichincha*. Quito: MIES/INFA.

UNICEF (2006). *Unidos por la infancia. Convención sobre los derechos del niño*. Madrid: Nuevo Siglo.