



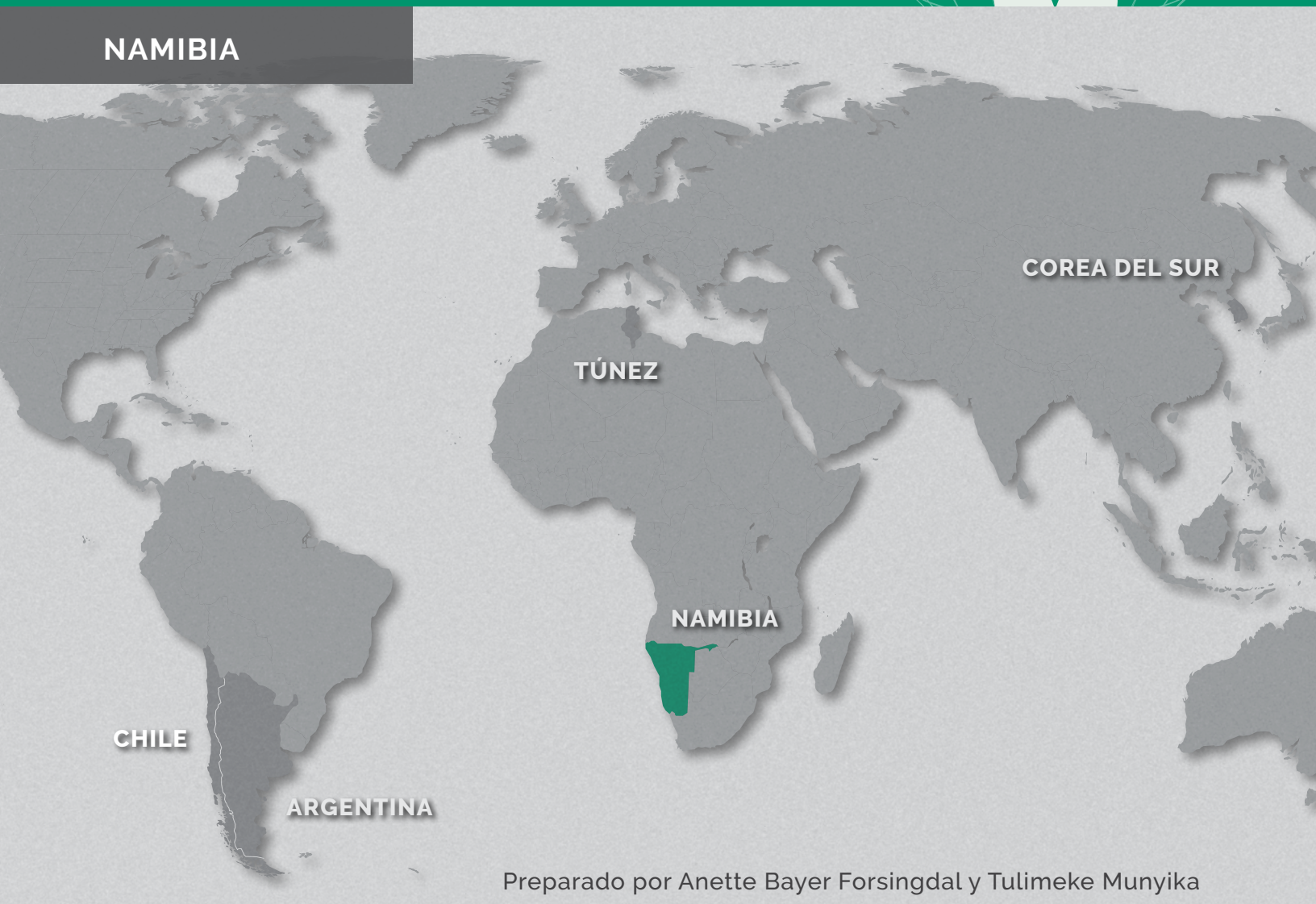
CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

El nexo entre el registro civil y los sistemas de protección social: **Prácticas de cinco países**



NAMIBIA



COREA DEL SUR

TÚNEZ

NAMIBIA

CHILE

ARGENTINA

Preparado por Anette Bayer Forsingdal y Tulimeke Munyika



Global Affairs Canada
Affaires mondiales Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

We Support



GLOBAL FINANCING FACILITY

Este estudio de caso es un capítulo en un compendio más amplio. *El nexo entre el registro civil y los sistemas de protección social: prácticas de cinco países* está disponible en CRVSystems.ca/SocialProtection

Publicado por el Centro de Excelencia para los sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales.

PO Box 8500, Ottawa, ON, Canadá K1G 3H9

crvs@idrc.ca

www.CRVSystems.ca

© Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo 2020

La investigación presentada en esta publicación fue llevado a cabo con la asistencia financiera y técnica del Centro de Excelencia para los sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS, por sus siglas en inglés). Ubicado en el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), es un organismo financiado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Globales de Canadá y el IDRC. Las opiniones aquí expresadas no representan necesariamente las del Departamento de Asuntos Globales de Canadá, ni las del IDRC, ni las de su Junta de Gobernadores.

La versión actual en español fue traducida de la versión original del documento en inglés.

Estudio de caso 3



NAMIBIA

La sinergia entre el registro civil y la protección social: un caso de estudio de Namibia

Anette Bayer Forsingdal
y Tulimeke Munyika

Contenido

Figuras	2
Tablas	2
3.1 Introducción	3
3.2 El marco legal e institucional nacional	5
3.2.1 Derecho al registro de nacimiento: la Constitución de Namibia	5
3.2.2 Nacimientos y adopciones	5
3.2.3 <i>La Ley de Extranjeros de 1937</i> (Ley N° 1 de 1937)	6
3.2.4 Documentos de identidad	6
3.2.5 Matrimonios y divorcios	6
3.2.6 Fallecimientos	6
3.2.7 Estadísticas vitales	7
3.2.8 Protección social	7
3.3 Las primeras iniciativas de reforma	9
3.3.1 Mejora de las tasas de registro	9
3.4 Iniciativas de reforma a mediano plazo	12
3.4.1 Fortaleciendo el sistema	12
3.4.2 Colaboración con el sistema de protección social	13
3.4.3 Digitalización del sistema del registro civil	16
3.4.4 Mejorar la prestación del servicio: la iniciativa de respuesta	21

3.5 El nexa entre el registro civil y los sistemas de protección social	21
3.5.1 Registro de nacimientos	22
3.5.2 Registro de defunciones	22
3.5.3 Emisión de documentos de identidad	24
3.6 Desarrollos más recientes	24
3.7 Barreras continuas al registro civil	25
3.8 Conclusión y lecciones clave aprendidas	26
Acrónimos	29
Bibliografía	30

Figuras

Figura 3.1: Registro de nacimientos y quintil de riqueza en Namibia (2006).....	13
Figura 3.2: Tasas de registro de nacimientos y tasas de identificación frente a las principales fuentes de sustento y supervivencia como porcentaje y por región en Namibia.	15
Figura 3.3: Nacimientos vivos reportados electrónicamente por el MoHSS en Namibia en 2019.	19
Figura 3.4: Número de muertes registradas en Namibia por región en 2019.	23
Figura 3.5: Posesión de tarjetas de ID en Namibia por grupo de edad.....	24

Tablas

Tabla 3.1: Resumen de la legislación aplicable y los marcos institucionales.....	8
--	---



3.1 Introducción

Treinta años después de la independencia de Namibia, el nuevo sistema de registro civil está desempeñando un papel clave para ayudar al país a recuperarse de las injusticias creadas por las políticas de registro civil del gobierno del apartheid. Antes de la independencia, el registro de eventos vitales era voluntario para las personas de color y era inaccesible en gran medida en las zonas rurales. Esta práctica ha tenido consecuencias de largo alcance para muchas personas y sus familias. Algunas personas esperaron años para ser documentadas. Otras han quedado atrapadas en la pobreza porque no tienen pruebas documentales de su existencia y de los orígenes de sus familias para demostrar su nacionalidad u obtener acceso a los servicios y programas sociales del gobierno. Con los años, se ha vuelto más difícil buscar empleo, acceder a los servicios bancarios y obtener un seguro público o privado sin un certificado de nacimiento y un documento de identidad de Namibia (una ID de Namibia). Sin embargo, el programa universal de salud pone a disposición servicios de salud para todos en el sector público.

Cuando la Constitución de Namibia entró en vigor el 21 de marzo de 1990, se convirtió en un derecho de los niños nacidos en el territorio tener un nombre y una nacionalidad desde el nacimiento.¹ Esta política estaba en línea con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que fue ratificado por Namibia ese mismo año. Reconociendo que el registro civil garantiza el acceso a los derechos, beneficios y servicios básicos, el Gobierno de Namibia lanzó una serie de programas para corregir injusticias pasadas y mejorar la cobertura del registro civil.

La reducción de la pobreza tiene un papel central para alcanzar la Visión 2030 de Namibia. Visión 2030 se lanzó a principios de la década de los años 2000 para llevar a Namibia a ser una sociedad justa, moral, tolerante y segura que cuenta con estructuras legislativas, económicas y sociales. El objetivo de estas estructuras es eliminar la marginación y garantizar la paz y la equidad entre mujeres y hombres, diversos grupos étnicos y personas de diferentes edades, intereses y habilidades para el 2030.²

El actual y quinto Plan Nacional de Desarrollo establece una hoja de ruta para lograr mejores condiciones de vida para todos en 2017-2022 a través de

- lograr un crecimiento económico inclusivo, sostenible y equitativo;
- construyendo recursos humanos estables y saludables;
- asegurando un medio ambiente sostenible y mejorando la resiliencia; y
- promoviendo la buena gobernanza a través de instituciones efectivas.

1 Constitución de la República de Namibia, Artículo 130. Namibia.

2 En una declaración al Gabinete de Namibia en enero de 1998, el ex presidente fundador Sam Nujoma instó al desarrollo de una visión nacional que podría llevar a Namibia del presente al futuro: "Una visión que nos guiará a hacer esfuerzos deliberados para mejorar la calidad de vida de nuestra gente al nivel de sus contrapartes en el mundo desarrollado para el año 2030. "

La identidad para todos desde el nacimiento es uno de los indicadores del pilar de buena gobernanza. El objetivo es alcanzar el 95 por ciento de registro de nacimientos inmediatamente después del nacimiento para el 2022.

La National Agenda for Children 2012-2016, o la Agenda Nacional para la Infancia 2012-2016 fue un llamado a la acción por los derechos constitucionales de los niños. También destacó la importancia del registro de nacimientos y defunciones para aliviar la pobreza. La Agenda vinculó estrechamente la reducción de la pobreza con la concesión de subsidios en efectivo a niños vulnerables y huérfanos.³ Uno de los cinco compromisos prioritarios era que todos los niños tengan un nivel de vida adecuado y una identidad legal. Esto se llevará a cabo a través de

- un sistema nacional integral de protección social;
- acceso a subvenciones por parte de todos los niños vulnerables;
- registro de todos los niños al nacer; y
- acceso a certificados de defunción de padres fallecidos, si fuera necesario.

Uno de los instrumentos elegidos para combatir la pobreza es la gobernanza electrónica. El Registro Nacional de Población⁴ es una piedra angular de la política de gobierno electrónico de Namibia.⁵ Esta política establece que la gobernanza electrónica desempeñará un papel clave en el logro de los objetivos de desarrollo del país, incluyendo la erradicación del hambre, la pobreza y la mortalidad infantil, y la mejora de la salud. Otro documento estratégico clave es el plan estratégico quinquenal sobre registro civil y estadísticas vitales (CRVS, por sus siglas en inglés).⁶ Tras la resolución del 2012 para que todos los países africanos realicen evaluaciones integrales y redacten planes estratégicos para sus sistemas CRVS, el Ministerio del Interior y de Inmigración (MHAI, por sus siglas en inglés) y la Agencia de Estadísticas de Namibia (NSA, por sus siglas en inglés) acordaron reformar el sistema de registro civil más amplio en Namibia.

En el 2014, se creó un comité de trabajo técnico para el CRVS. El comité, que incluía a todas las partes interesadas clave, sentó las bases para un enfoque más holístico y colaborativo para el registro integral de eventos vitales en Namibia. Al hacer esto, llegó mucho más allá del mandato del Departamento de Registro Civil del MHAI.⁷ Esta fue la primera estrategia sobre

3 [Namibia's National Agenda for Children 2012-2016](http://www.sisternamibiatest2014.files.wordpress.com/2014/06/namibias-national-agenda-for-children.pdf)

4 El Registro Nacional de Población registra todos los eventos vitales (nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones) incluido los datos que sirven para emitir las tarjetas de ID, en un perfil demográfico único.

5 opm.gov.na/documents/108506/113906/2E-Governance_Policy_Final.pdf/9904df6f-eecc-4653-81fd-f134e0b23f9b

6 Ministerio del Interior y de Inmigración y Agencia de Estadísticas de Namibia. Evaluación integral del sistema de registro civil y estadísticas vitales en Namibia. 2014. cms.my.na/assets/documents/CRVS_Comprehensive_Assessment_Report_Final.pdf

7 Oficina del primer ministro, Ministerio del Interior y de Inmigración, Ministerio de Salud y Servicios Sociales, Policía de Namibia, Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar Infantil, y Agencia de Estadísticas de Namibia.

registro civil y estadísticas vitales, en la cual todos los interesados se sentaron alrededor de la mesa, acordando colectivamente cómo mejorar los sistemas y acordando la importancia de la estrategia.

Finalmente, en el 2016, un Registro Nacional de Población completo e interoperable se convirtió en un objetivo estratégico en el Proyecto Azul del Ministerio de Erradicación de la Pobreza y Bienestar Social sobre Redistribución de la Riqueza y Erradicación de la Pobreza, dando indicaciones que el bienestar de todos depende del registro civil universal.⁸

Este documento tiene el objetivo de

- documentar las sinergias entre los sistemas de salud, registro civil y protección social en Namibia;
- exhibir cómo Namibia ha construido sistemáticamente sus sistemas de registro civil y estadísticas vitales desde la independencia; y
- mostrar cómo esto está mejorando el acceso más igualitario a los servicios sociales.

3.2 El marco legal e institucional nacional

3.2.1 Derecho al registro de nacimiento: la Constitución de Namibia

El artículo 15 de la Constitución de Namibia establece que los niños tienen derecho desde el nacimiento a un nombre y una nacionalidad. El artículo también garantiza derechos tales como la protección contra la explotación económica y la detención preventiva para niños menores de 16 años.

El artículo 4 proporciona un conjunto detallado de criterios para la ciudadanía de Namibia por nacimiento, descendencia, registro, matrimonio y naturalización. El registro civil y varios temas de ciudadanía se cruzan con estos criterios.

3.2.2 Nacimientos y adopciones

La *Ley de registro de nacimientos, matrimonios y defunciones de 1963* (Ley N° 81 de 1963) regula el registro de nacimientos, defunciones y matrimonios. Como su nombre indica, esto cubre el registro de eventos vitales.

Para las adopciones, se aplica la *Ley de Protección y Cuidado Infantil de 2015* (Ley N° 3 de 2015). Esta ley, que se administra bajo el Ministry of Gender Equality and Child Welfare (MGECW), o el Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar Infantil, establece un registro de adopción. Se nombra un registrador para el registro, que no depende del Ministry of Home Affairs, Immigration, Safety and Security (MHAI&SS), o el Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección.⁹ El MHAI&SS obliga al secretario del Tribunal de Menores que otorga

8 info.undp.org/docs/pdc/Documents/NAM/Blue%20Print%20on%20Wealth%20Redistribution%20and%20Poverty%20Eradication%20%20PDF.pdf

9 El Ministerio del Interior y de Inmigración se fusionó con el Ministerio de Seguridad para convertirse en el Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección en marzo de 2020.

la orden de adopción a transmitir la orden al MHAI&SS. El ministro debe entonces alterar el registro de nacimiento para reflejar la adopción.

- Cuando la adopción es para un menor cuyo nacimiento se registró en Namibia, el MHAI&SS debe anotar la adopción.
- Cuando la adopción es para un menor cuyo nacimiento se registra fuera de Namibia y que es adoptado por una persona que vive en Namibia, el MHAI&SS registra el nacimiento y anota la adopción.

3.2.3 La Ley de Extranjeros de 1937 (Ley N° 1 de 1937)

Entre las únicas tres disposiciones vigentes de la *Ley de Extranjeros* se encuentra la Sección 8, que regula los cambios de nombre.

3.2.4 Documentos de identidad

La *Ley de Identificación de 1996* (Ley N° 21) regula la emisión de documentos de identidad y la creación y mantenimiento del Registro Nacional de Población. Los ciudadanos de Namibia y los residentes permanentes que alcanzan la edad de 16 años deben solicitar y recibir un documento de identidad.

3.2.5 Matrimonios y divorcios

La solemnización de los matrimonios, la designación de funcionarios matrimoniales y la revocación de estas designaciones están regulados por la *Ley de Matrimonios de 1961* (Ley N° 25 de 1961). Esta ley aplica solo para matrimonios civiles. Después de que se solemniza un matrimonio, se registra en términos de la *Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones, de 1963*. Solo el Tribunal Superior puede disolver un matrimonio. Cuando se otorga una orden de divorcio, la orden debe transmitirse al MHAI&SS para que el divorcio pueda registrarse en el registro de población.

3.2.6 Fallecimientos

Los fallecimientos que ocurren en hospitales y otros centros de salud primero son registrados por el personal médico o de salud, que notifica electrónicamente al MHAI&SS acerca de la muerte. La familia registra el fallecimiento ante el MHAI&SS, que luego la certifica mediante la emisión de un certificado de defunción. En el caso de muertes no naturales, se aplica la *Ley de Investigaciones de 1993* (Ley N° 6 de 1993) La investigación involucra tanto a la policía como al Juzgado de Paz.

El entorno legislativo del CRVS está evolucionando para mantenerse al día con los cambios tecnológicos. Se está redactando un proyecto de ley de registro civil e identificación para consolidar las leyes relacionadas con el registro civil y la gestión de la identidad. Pronto se aprobará también un nuevo proyecto de ley para matrimonios el cual revocará la actual *Ley de Matrimonios*.

3.2.7 Estadísticas vitales

La *Ley de Estadísticas de 2011* (Ley N° 9 de 2011) creó la Namibia Statistics Agency (NSA), o la Agencia de Estadística de Namibia y ordenó el desarrollo del sistema nacional de estadísticas. La NSA tiene poder estatutario como el depósito central de todas las estadísticas producidas en Namibia. Tiene el mandato de recopilar, producir, analizar y difundir estadísticas oficiales y de otro tipo en Namibia. La NSA también es responsable de las estadísticas vitales oficiales relacionadas con el registro civil.

3.2.8 Protección social

En vista que este documento trata sobre los beneficios de vincular el registro de población y el sector de protección social, es apropiado que también presente el marco para la protección social.

La *Ley de Pensiones Nacionales de 1992* (Ley N° 10 de 1992) establece una pensión nacional. Esto incluye cualquier pensión estatal básica, pensión para personas ciegas, pensión por discapacidad o subsidio pagadero conforme a esa ley. La ley es administrada por el Ministerio de Erradicación de la Pobreza y Bienestar Social. La ley establece además que la pensión se paga a los ciudadanos y residentes permanentes de Namibia. Esto hace que el registro civil sea una parte clave para facilitar la identificación positiva de los beneficiarios.

El MGEWCW también administra varias subvenciones en efectivo relacionadas con la *Ley de Protección y Cuidado Infantil de 2015* (Ley N° 3 de 2015). Entre estas se encuentran

- subvención estatal de mantenimiento;
- subsidio por discapacidad infantil;
- subsidio para padres de acogida;
- subvención de emergencia a corto plazo; y
- asistencia en especie.

Los beneficiarios deben presentar identificación positiva para este propósito. Deben proporcionar pruebas, si son huérfanos, y, por lo tanto, confiar en un sistema de registro civil que funcione.

Lo mismo es cierto para los veteranos de la lucha de liberación y sus hijos que reciben asistencia del Fondo de Veteranos en virtud de la *Ley de Veteranos de 2008* (Ley N° 2 de 2008). Además, el estado de vida/muerte de un individuo debe ser verificado para garantizar que no haya beneficiarios fantasmas bajo las redes de protección social.

Tabla 3.1:
Resumen de
la legislación
aplicable y
los marcos
institucionales.

Fuente: autores

	Legislación aplicable clave	Responsable	Marco institucional
Nacimientos	<i>Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones de 1963</i> <i>Ley de Extranjeros de 1937</i> (para cambio de apellido)	Profesionales de la salud (MoHSS) MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> MoHSS el nacimiento ocurre en un centro de salud u ocurre en el hogar, pero luego se informa a un centro de salud. MHAI&SS verifica, registra y certifica.
Adopciones	<i>Ley de Cuidado y Protección Infantil de 2015</i>	MGEWCW MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> Las adopciones son facilitadas por el MGEWCW; el Tribunal de Menores otorga una orden de adopción; el MHAI&SS es notificado (aún no electrónico) y registra. La <i>Ley de Protección y Cuidado Infantil de 2015</i> impone una obligación legal al secretario del Tribunal de Menores de transmitir órdenes judiciales al MHAI&SS.
Matrimonios	<i>Ley de Matrimonios de 1961</i> <i>Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones de 1963</i>	MHAI&SS Funcionarios de matrimonios (magistrados y algunos ministros religiosos)	<ul style="list-style-type: none"> Los matrimonios (civiles) se solemnizan según la <i>Ley de Matrimonios</i>. La solemnización es realizada por un magistrado que actúa de oficio o un ministro religioso que ha sido designado como funcionario para matrimonios por el ministro del Interior. Después de la solemnización, el registro se realiza de acuerdo a la <i>Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones</i>.
Divorcios	<i>Ley del Tribunal Superior de 1990</i> y normas del Tribunal Superior	Tribunal Superior MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> Solo el Tribunal Superior tiene jurisdicción para disolver un matrimonio. Cuando se otorga una orden de divorcio, el Tribunal Superior debe notificar al MHAI&SS. Esta notificación aún no es electrónica. El MHAI&SS registra el divorcio en el Registro de la Población.

	Legislación aplicable clave	Responsable	Marco institucional
Defunciones	<i>Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones de 1963</i> <i>Ley de Investigaciones de 1990</i>	MoHSS NAMPOL Policía de Namibia	<ul style="list-style-type: none"> • El MoHSS (personal médico) notifica electrónicamente al MHAI &SS sobre las defunciones que ocurren en los centros de salud. • El MHAI&SS registra la defunción y emite un certificado de defunción. • La policía maneja muertes no naturales en términos de la <i>Ley de Investigaciones</i> y notifica al MHAI&SS electrónicamente.
Emisión de un ID	<i>Ley de Identificación de 1996</i>	MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> • El registro para las tarjetas de identificación se realiza a nivel regional y subregional. • La validación biométrica y la producción de tarjetas se realiza a nivel nacional.

3.3 Las primeras iniciativas de reforma

3.3.1 Mejora de las tasas de registro

En la primera década después de la independencia, Namibia se embarcó en el registro masivo de su población para abordar la discriminación sistemática resultado del gobierno del apartheid contra las personas de color y negras. El objetivo principal era garantizar la igualdad de acceso a los derechos y a los beneficios del gobierno. Por ley, el registro de eventos vitales (nacimientos, matrimonios y defunciones) era obligatorio solo para los blancos y la población de color antes de la independencia. Los nacimientos y defunciones se registraron en registros manuales separados según los grupos raciales. Se estima que en el momento de la independencia de Namibia aproximadamente del 75 al 80 por ciento de la población no había registrado su nacimiento.

En 1979 se introdujo un sistema de tarjeta de identidad basado en biometría. Este fue el intento de la Administración del África Sudoccidental de controlar el movimiento de varios grupos de población y sus derechos diferenciados a los servicios. El número de 13 dígitos de la South West Africa Identity Document (SWA ID), o la tarjeta de identidad sudafricana contenía un "código racial" de 2 dígitos y datos biométricos. Este número de identidad consagró el ideal de la era del apartheid de registro racial, control de movimiento y acceso a recursos. Se parecía al Número de Identidad de Sudáfrica y entró en vigencia gracias a la *Ley de Registro de Población de 1950*, que identificó a los grupos étnicos con dos dígitos.¹⁰ La ley parece indicar que la SWA ID era una tarjeta de residencia para todas las personas que vivían permanentemente en el territorio, pero no está claro qué proceso se siguió para otorgar la residencia permanente. En muchos casos, no hay evidencia de permisos de

10 [thoughtco.com/south-african-apartheid-era-identity-numbers-4070233](https://www.thoughtco.com/south-african-apartheid-era-identity-numbers-4070233)

residencia permanente emitidos en términos de la *Ley de Extranjería de 1937*. Las tarjetas de identificación de SWA fueron emitidas a alrededor de 600.000 personas mayores de 16 años en 1990.¹¹

La huella institucional en el momento de la independencia era limitada. En pueblos más pequeños, los empleados del Juzgado de Paz registraron nacimientos y muertes bajo el Ministerio de Justicia. La estructura organizativa de las autoridades de registro civil no se amplió hasta el 2010, cuando se aprobó una nueva estructura ampliada para mejorar el acceso al registro civil y los servicios de tarjetas de identificación. La nueva estructura ahora consistía en nuevas oficinas subregionales y hospitalarias. La estructura de 2010 se revisó nuevamente en el 2017, y se agregaron más puestos en oficinas de gran volumen.¹²

En la década de 1990, en un esfuerzo por proporcionar servicios de registro en Namibia, se enviaban unidades móviles anualmente a todas las regiones del país. El objetivo era registrar a todos los ciudadanos elegibles en áreas urbanas y rurales. Estas campañas de inscripción masiva fueron una clara señal de la voluntad política del gobierno de Namibia para garantizar el registro de todos. Estas campañas masivas se centraron en el registro y la inscripción de nacimientos en el sistema de identificación (para emitir ID de Namibia).

En algunas regiones, la responsabilidad del registro de nacimientos se delegó a los concejales locales (unidad política más baja) y a los maestros. Desde la perspectiva del registro civil, el entorno de registro era muy complejo debido a los diversos "documentos fuente" creíbles en circulación. Algunas personas solo tenían certificados de nacimiento, mientras que otras tenían SWA ID. Muchos solo tenían tarjetas de bautizo, mientras que los retornados del exilio tenían formularios de repatriación emitidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Otros tenían múltiples registros (pasaportes emitidos por la ONU, formularios de repatriación y tarjetas de bautismo). A veces la información personal no coincidía. Un grupo grande de individuos estaba indocumentado. Cuando no existía documentación, dos testigos mayores que el solicitante garantizarían que la persona nació en Namibia.

Las campañas masivas redujeron la enorme acumulación de personas no registradas. Cientos de miles de personas de todas las edades se registraron con certificados de nacimiento y nuevas ID de Namibia. En 1996 entró en vigencia una nueva *Ley de Identificación* que regía la emisión de tarjetas de identidad de Namibia, en reemplazo de las diversas leyes sobre identificación y gestión de identidad que existían antes de la independencia. Estos documentos dieron a todos los ciudadanos un acceso más amplio a los servicios sociales y allanaron el camino para una mejor gestión de los servicios y derechos públicos y privados por parte del gobierno de Namibia.

Las grandes campañas de inscripción móvil fueron una inversión necesaria. Sentaron las bases para una sociedad nueva y moderna con igualdad de acceso a los derechos y servicios y, por lo tanto, corrigieron las injusticias pasadas. La gente ahora necesitaba documentos

11 Estadísticas del Registro Nacional de Población de Namibia.

12 Ministerio del Interior e Inmigración. Operational Framework 2012-2013.

para acceder a las muchas nuevas subvenciones sociales. A pesar de los altos costos, fue un método eficiente para reducir la acumulación masiva de namibios y residentes no registrados e indocumentados. Namibia tiene hoy una de las tasas más altas de registro de nacimientos e identificaciones en África. Esto se debe en parte a los continuos esfuerzos para mejorar el acceso a los servicios de registro desde la independencia.

Sin embargo, la metodología de divulgación para reducir los retrasos en el registro civil ha llevado a desafíos legales y operativos a lo largo de los años. Estos incluyeron la baja integridad y efectividad del sistema de registro civil, y el acceso de las personas a servicios bloqueados debido a discrepancias en los registros. El desafío clave fue que a un gran número de personas se les expidieron certificados de nacimiento múltiples: en algunos casos, estos no correspondían con la información de identidad en su registro de identidad de África Sudoccidental, que está vinculado a su registro biométrico. La falta de coincidencia entre el registro de nacimiento y las ID significó que, durante mucho tiempo, muchas personas no pudieron convertir su antigua tarjeta SWA ID en una tarjeta de identificación de Namibia: sus solicitudes fueron rechazadas cuando se verificó su información biométrica. La biometría se verifica y las tarjetas de identificación se producen centralmente en la sede del Ministerio del Interior, Inmigración y Seguridad (MHAI&SS).

En retrospectiva, algunos de los desafíos a largo plazo con múltiples registros emitidos podrían haberse mitigado mediante el establecimiento de procesos de validación. Como parte de una iniciativa nacional para eliminar las SWA ID en el 2016, el MHAI&SS estableció nuevos procedimientos. Renunció a las tarifas para gestionar eficazmente la modificación de miles de registros. El gabinete respaldó la iniciativa. Para calcular el número de ciudadanos que solo tenían la SWA ID, la Agencia Nacional de Estadística incluyó una pregunta sobre este punto en la encuesta intercensal en el 2016. La encuesta mostró que el 0,8 por ciento de la población todavía tenía una SWA ID.¹³

Para abordar la falta de información sobre los detalles del nacimiento (la notificación), se estableció un acuerdo interministerial para que las salas de maternidad emitieran pruebas de nacimiento a principios de la década de los años 2000. Esto reunió a los dos sistemas manuales. Los detalles del nacimiento, tales como la fecha y el lugar de nacimiento y la identidad de la madre, ahora se validaron y ya no se basaron en declaraciones verbales de los padres o cuidadores. Antes de que se introdujera este sistema, no se requerían documentos de respaldo para verificar la fecha de nacimiento, el lugar de nacimiento o la identidad de la madre cuando se registraba un nacimiento. Esto dio lugar a una gran cantidad de errores, que todavía existen hoy. Estos errores obstaculizan los esfuerzos de mejora del Ministerio, ya que miles de personas afirman que su fecha de nacimiento, apellido y nombres se registraron con errores.

La validación de registros de nacimientos y de tarjetas de identificación en campañas móviles sigue siendo un desafío para el Ministerio. Sin embargo, el Registro Nacional de Población digital e integrado, que se introdujo entre 2010 y 2014, ha llevado a mejoras masivas en la autenticación de documentos de identificación y validación.

13 Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report, pág. 55.

3.4 Iniciativas de reforma a mediano plazo

3.4.1 Fortaleciendo el sistema

En el 2008, el Departamento de Registro Civil dependiente del Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección (MHAI&SS), en colaboración con el Ministry of Health and Social Services (MoHSS), o el Ministerio de Salud y Servicios Sociales, lanzó varias iniciativas independientes para mejorar la tasa de registro oportuno de nacimientos fortaleciendo el sistema. Esta fue una respuesta a la Encuesta Demográfica y de Salud (DHS) de Namibia del 2006, que estimó que solo el 73,7 por ciento de los niños menores de 5 años estaban registrados, mientras que el 57,6 por ciento de los niños se registraban antes de su primer cumpleaños. Esta tasa de registro tardío mostró grandes disparidades regionales.¹⁴ La baja tasa de registro de nacimientos fue una barrera clave para aumentar las subvenciones en efectivo para los niños, especialmente en el norte del país.

Una intervención clave fue la apertura de instalaciones de registro de nacimientos en hospitales en salas de maternidad de gran volumen. Desde el 2008 hasta el 2011, se abrieron 21 instalaciones hospitalarias, junto con nuevas oficinas subregionales en comunidades rurales. Al principio, solo se ofrecía el registro de nacimientos en los hospitales; el registro de defunciones se agregó más tarde.

En el año 2000 se introdujo una subvención en efectivo para los niños que habían perdido a uno o ambos padres para abordar los problemas financieros de miles de niños huérfanos por la furiosa epidemia del VIH. La DHS 2006 también expuso una fuerte correlación entre la riqueza y el registro de nacimientos (figura 3.1). Cuanto más alto se encontraba un niño en el quintil de riqueza, mayor era la probabilidad de que el niño estuviera registrado antes de cumplir 5 años. Muchos niños huérfanos del grupo del quintil de menor riqueza no eran elegibles para el registro porque sus padres eran indocumentados.

El fortalecimiento del sistema de registro de nacimientos fue el factor más significativo para la implementación exitosa del sistema de subsidios en efectivo para niños administrado por el Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar Infantil (MGECW), ya que se requiere de un certificado de nacimiento para obtener el subsidio. Un estudio del 2010 sobre la efectividad de las subvenciones en efectivo para niños proporcionó evidencia de esta suposición inicial: los cuidadores que reciben subvenciones tenían más probabilidades de tener un documento de identificación que los cuidadores elegibles sin un documento de identificación (95 por ciento en comparación con el 80 por ciento). En las regiones de Kavango, en la parte noreste del país, esto fue aún más pronunciado: 93 por ciento en comparación con 56 por ciento, respectivamente. El nacimiento de un niño no se registró si los padres eran indocumentados.¹⁵

14 Namibia Demographic and Health Survey 2006–2007.

15 Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar de la Minoridad. The Effectiveness of Child Welfare Grants in Namibia. pág.12.

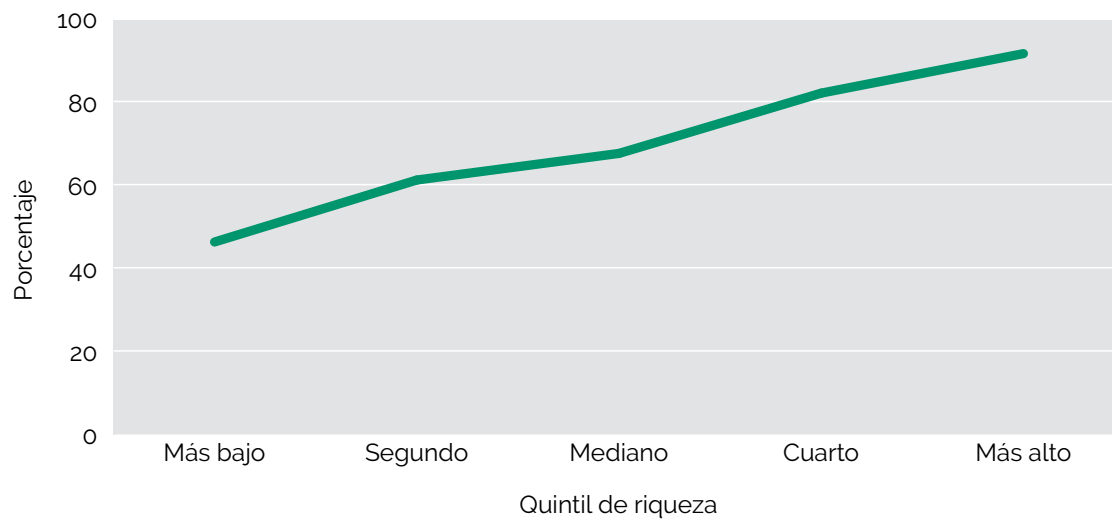


Figura 3.1: Registro de nacimientos y quintil de riqueza en Namibia (2006).¹⁶

Fuente: Namibia Demographic and Health Survey 2006.

Solo unos pocos hospitales han mantenido sus antiguos registros maternos previos al 2000. La mayoría de otros hospitales descartaron los antiguos registros, dado que no se sabía que deben considerarse como registros permanentes. Eso significa que las personas no registradas pueden terminar en el limbo administrativo, sin poder demostrar su afiliación a Namibia. El hecho de que un mayor número de nacimientos se llevara a cabo en el hogar en ese momento hace que sea difícil determinar la fecha correcta del nacimiento. Encontrar la fecha depende de la aprobación de las huellas sociales de la persona. Según la DHS del 2011 de Namibia, alrededor del 85 por ciento de todos los nacimientos ocurren en centros de salud.¹⁷

3.4.2 Colaboración con el sistema de protección social

En los últimos 10 años, la estrecha colaboración entre el MHAI&SS y el MGECSW ha tenido un impacto positivo. Ha mejorado la coordinación en los niveles de administración más bajos para los niños que fueron abandonados por sus padres biológicos o que quedaron huérfanos y, al no tener una familia extensa que los cuidara, fueron colocados bajo el cuidado del estado. En el 2010, no hubo una colaboración notable entre estos dos ministerios. Los trabajadores sociales estatales estaban muy insatisfechos con los servicios que proporcionaba el MHAI&SS. En algunas regiones, era casi imposible registrar a los niños que estaban bajo el cuidado del estado, lo que llevó a que los niños fueran excluidos del cuidado de acogida o para su adopción. Algunos niños fueron detenidos en las cárceles porque no tenían pruebas de su edad. Los trabajadores sociales se quejaron de estar en colas interminables y no tener pautas claras para obtener certificados de nacimiento de los niños abandonados.

16 Los niños no registrados tienen más probabilidades de provenir de hogares de bajos ingresos. Fuente: Namibia Demographic and Health Survey 2006-2007.

17 Namibia Demographic and Health Survey 2011.

Sobre la base de consultas y una serie de viajes de divulgación a orfanatos en Windhoek, se crearon requisitos para dar cabida a los niños indocumentados que fueron puestos bajo el cuidado del estado. Para mejorar la colaboración a nivel regional, todos los registradores regionales de nacimientos y trabajadores sociales se reunieron para discutir los desafíos y proponer nuevos procedimientos. Luego, cada región ideó su propio plan de acción para futuras colaboraciones. Desde entonces, el número de quejas ha disminuido. A nivel nacional, esta iniciativa se fortaleció cuando el MHA&SS se incluyó como miembro permanente del Grupo de Trabajo Permanente para Huérfanos y Niños Vulnerables.

Estos primeros pasos resultaron más tarde en el fortalecimiento del sistema de registro civil como un objetivo estratégico para eliminar la pobreza en el Proyecto de *Ley sobre Redistribución de la Riqueza y Erradicación de la Pobreza en Namibia en el 2016*. Por primera vez, el registro civil fue reconocido en papel como un importante impulsor de la protección social y la reducción de la pobreza. Hoy en día, el MHA&SS es miembro de un grupo de trabajo para reformar el sistema de protección social. El Ministerio participó como parte interesada clave para desarrollar el nuevo sistema integrado de protección social. El sistema fue desarrollado por la Oficina del Primer Ministro y pronto se conectará con el National Population Registration System (NPRS), o Sistema Nacional de Registro de Población.

Las consultas sobre el plan también condujeron a nuevas ideas y consensos sobre cómo crear incentivos para grupos de población previamente desfavorecidos. Las estadísticas mostraron que había una fuerte correlación entre el bajo registro de nacimientos y el bajo registro de subsidios en efectivo en algunas regiones. La figura 3.2 se basa en estadísticas provenientes de la encuesta intercensal. La misma compara el registro de nacimientos, el registro de identidad y tres fuentes principales de sustento y supervivencia. El gráfico muestra una correlación entre el salario como el principal ingreso de supervivencia y el nivel de documentación. Las regiones de Karas, Khomas y Erongo tienen el mayor número de personas con un salario como su ingreso. También tienen el mayor número de registros de nacimientos. En Namibia, una persona debe presentar una identificación para obtener un empleo formal y abrir una cuenta bancaria.

El MHA&SS tiene dos oficinas regionales, dos oficinas subregionales y cuatro oficinas en hospitales en las dos regiones de Kavango. Estas se extienden sobre 350 km a lo largo del río Kavango. Según la encuesta intercensal, 89.313 personas viven en Kavango del Oeste y 148.466 viven en Kavango del Este.

Para abordar las bajas tasas de registro de nacimientos en Kavango del Oeste y del Este, se diseñó un nuevo modelo de divulgación en agosto de 2018. Su objetivo fue mejorar el registro oportuno de nacimientos y el registro de subsidios en efectivo de los niños, al mismo tiempo. Este modelo se basa en el profundo conocimiento de los trabajadores de salud locales sobre las comunidades rurales. Para el registro tardío de nacimientos, los mayores desafíos son la falta de pruebas, o inadecuadas, de la relación biológica entre madre e hijo y el lugar de nacimiento cuando no hay notificación de un hospital. Estos son factores clave para determinar la ciudadanía por nacimiento. Si no se puede verificar esta información, es posible que no se pueda registrar al niño.

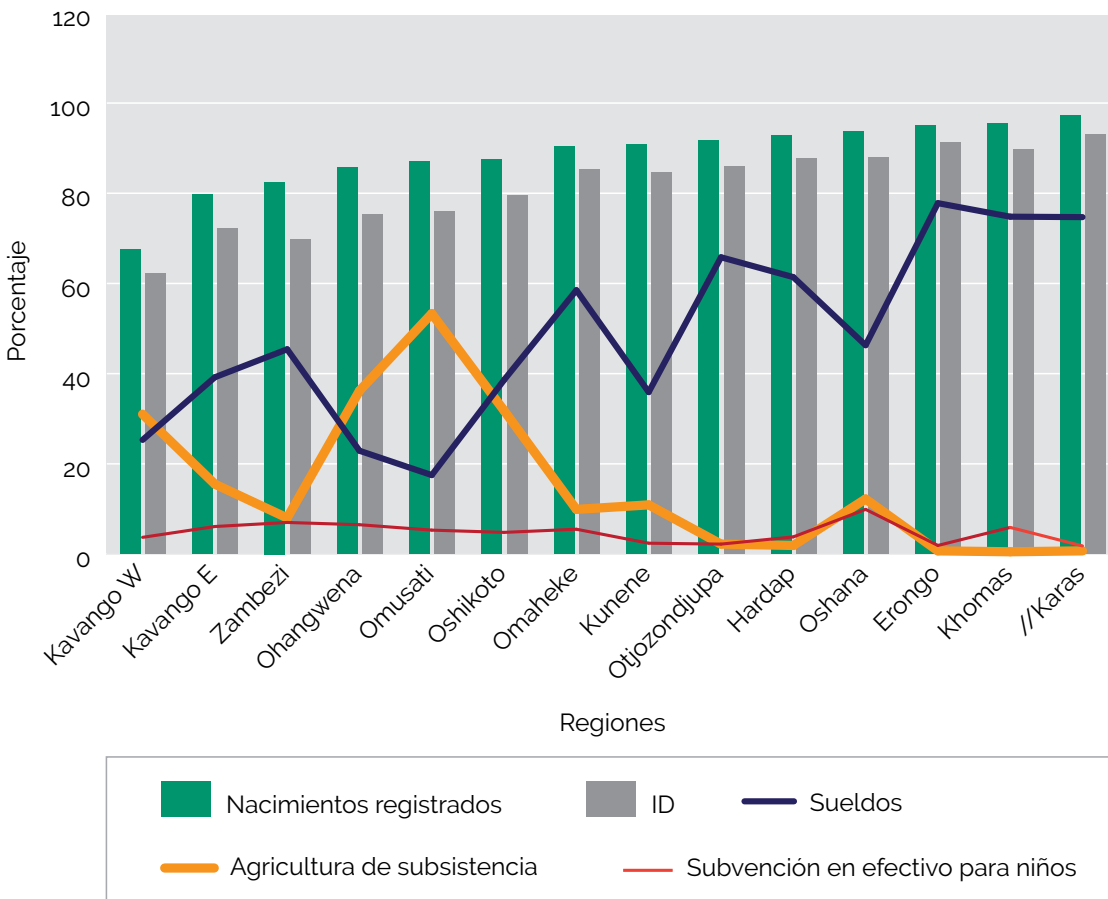


Figura 3.2: Tasas de registro de nacimientos y tasas de identificación frente a las principales fuentes de sustento y supervivencia como porcentaje y por región en Namibia.¹⁸

Fuente: Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report.

Las dos regiones de Kavango limitan con Angola, separadas solo por el río Kavango. Las comunidades a ambos lados del río están étnicamente entrelazadas. Con pocos servicios básicos proporcionados en el lado angoleño, muchas personas que viven en el lado angoleño aprovechan los servicios de salud y educación en Namibia con tarifas bajas o totalmente gratuitos.

Para complicar aún más las cosas, muchos adultos nacidos en las regiones nunca han sido documentados, tal vez es una tarea difícil de evaluar, quién es elegible para los documentos. Para romper este círculo vicioso generacional de pobreza y desesperación, el gobierno debe asegurarse de que más miembros de la población elegible puedan acceder a los beneficios de asistencia social.

El contacto regular con y el conocimiento de los trabajadores de salud sobre las comunidades locales es muy importante. En Namibia, las regiones se dividen en distritos de salud. De manera semanal y regular, el personal de salud de los hospitales y centros de salud brinda atención médica básica en las diferentes aldeas.

18 Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report.

El concepto básico es que un equipo de extensión (compuesto por dos registradores de nacimiento, un oficial de registro de subvenciones del MGEWCW y un oficial de la policía) permanece en el centro de salud durante una semana. A través de la Oficina del Consejero, los equipos visitan diferentes pueblos en ciertos días para registrar nacimientos y subvenciones para niños menores de 10 años.

Estos son los pasos para el registro:

1. La enfermera valida los detalles del nacimiento.
2. El oficial de policía toma una declaración bajo juramento, si es necesario.
3. El secretario asistente del MHAI&SS valida si ya existe una entrada del nacimiento, luego registra el nacimiento legalmente.
4. El asistente social del MGEWCW verifica si el niño es elegible para una subvención infantil.

Este enfoque resultó ser muy exitoso en términos del número de registros de nacimientos y registros de subvenciones. Sin embargo, lo que motiva a los padres a registrar el nacimiento de un niño sigue sin respuesta y debe responderse mediante una investigación cualitativa y cuantitativa.

3.4.3 Digitalización del sistema del registro civil

Para lograr la visión de gobernanza electrónica del gobierno, la digitalización del Registro Nacional de Población se convirtió en una prioridad en el 2008. Hoy en día, el registro es visto como la piedra angular del marco de interoperabilidad, comenzando con la notificación de nacimientos por parte de los establecimientos de salud.

Digitalización de los registros civiles

Además de abrir las instalaciones hospitalarias en el 2010, el MHAI&SS comenzó un importante proyecto de digitalización. El objetivo era digitalizar todos los eventos civiles bajo un perfil biográfico, incluyendo la asignación de un número de control único generado por el sistema que vinculara todos los eventos civiles y las relaciones familiares. El proyecto incluyó escanear y capturar todos los registros históricos que datan de 1980. Este nuevo sistema, conocido como *e-National Population Registration System*, o Sistema Electrónico Nacional de Registro de Población (e-NPRS), fue construido por la Dirección de Arquitectura de Soluciones en el Departamento de Gestión de Servicios Públicos de TI, bajo la Oficina del Primer Ministro. Fue construido sobre la plataforma de registro de identificación existente. El sistema contiene datos desde 1979, cuando se introdujo la primera tarjeta de identidad. A partir del 2014, el e-NPRS en línea e integrado fue completamente funcional: está instalado en el 95 por ciento de todas las oficinas en todo el país. La integración del sistema de registro civil y de identidad se describe en el *Compendio de buenas prácticas para vincular los sistemas de gestión de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS) y de identidad*.¹⁹

19 Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales (CRVS, por sus siglas en inglés). Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. 2019. crvssystems.ca/sites/default/files/assets/files/CRVS_Compendium_esp_WEB.pdf

Sin embargo, el sistema no abordó el desafío actual del subregistro o la incapacidad de compilar estadísticas vitales precisas, porque el número de nacidos vivos y muertes no estaba disponible. Una interfaz electrónica entre los registros maternos en las salas de maternidad y el NPRS era esencial para garantizar que todos los nacimientos se contabilizaran y luego se registraran.

La evaluación del sistema CRVS y el plan estratégico de cinco años allanó el camino para una mejor comprensión y conocimiento del panorama más amplio del registro civil por parte de todos los interesados involucrados. Cuando se trazaron los procesos, los roles institucionales y las responsabilidades, quedó claro que una fuerte colaboración era un factor clave de éxito para construir un sistema de registro civil y gestión de identidad que funcionara bien y que pudiera identificar y reconocer a cada individuo en la sociedad a través del registro de todos los eventos vitales, justo después de que ocurrieron. Aunque los detalles no eran confiables en ese momento, la idea de desarrollar los sistemas de notificación electrónica de nacimientos y muertes fue esencialmente aceptada y redactada en papel.

Sistema electrónico de notificación de nacimientos

Los sistemas electrónicos de notificación de nacimientos y muertes fueron lanzados en el 2016. En ese momento, el diseño, desarrollo e implementación de los sistemas era un proyecto bajo el Plan de Prosperidad Harambee. Fue dirigido por un grupo de trabajo técnico presidido por la Oficina del Primer Ministro y copresidido por el MHAI&SS.²⁰ Dos años y medio después, en diciembre de 2018, el sistema electrónico de notificación de registro de nacimientos se implementó por completo. Merecidamente ganó el premio *Radiant Launch Award* en Bangkok, Tailandia, ese mes.

El objetivo general del sistema electrónico de notificación de nacimiento es notificar al NPRS electrónicamente cuando se ha producido un parto en un hospital. Esto asegura los detalles del nacimiento del niño, verifica la identidad de la madre y recopila datos precisos sobre todos los niños nacidos en Namibia. Este es el primer paso para establecer la identidad legal de un niño.

El sistema también respalda los esfuerzos continuos para reducir el registro tardío de nacimientos: los datos recopilados se pueden utilizar para identificar grupos de población o áreas donde la falta de registro es común. Igual de importante, los datos recopilados permiten al gobierno cumplir con los estándares de las Naciones Unidas para compilar estadísticas vitales.

Es responsabilidad de la enfermera que asistió al parto registrar los detalles del nacimiento de cada niño. Solo se capturan unos pocos datos sobre la salud del niño; esto es para minimizar la carga administrativa de las enfermeras. Cuando se registra el nacimiento, todos los datos capturados en el sistema electrónico de notificación de nacimientos se extraen utilizando el número de referencia generado por el sistema o la ID de la madre.

20 Harambee Prosperity Plan 2016/2017–2019/2020: Nambian Government's Action Plan Towards Prosperity for All. Lanzado por el presidente Hage Geingob.

Los padres luego envían más información a la oficina de registro civil. Esta oficina es responsable de establecer los nombres, apellidos, ciudadanía y paternidad del niño. Tan pronto como el registrador haya capturado todos los datos, se emite un certificado de nacimiento impreso electrónicamente. El proceso lleva menos de cinco minutos.

El sistema electrónico de notificación de nacimientos se implementó en 51 salas de maternidad en centros de salud y 19 clínicas en todo el país. Las clínicas solo asisten en los nacimientos en los casos en que las mujeres no puedan llegar a un hospital. Cuando se introdujo este sistema, el MHA&SS y el MoHSS firmaron un nuevo memorando de entendimiento. Para marzo de 2020, se realizaron notificaciones de más de 137.995 nacimientos desde el lanzamiento del sistema. En el 2019, se capturaron un total de 69,232 notificaciones de nacimientos, 70 de ellos en casa. La policía notificó al sistema de cinco bebés muertos, presumiblemente nacimientos en el hogar donde las madres abandonaron a los bebés poco después del nacimiento. Las enfermeras pueden notificar al sistema de nacimientos siempre que puedan validar médicamente que la madre que presenta al bebé lo ha dado a luz. Es una práctica común que las madres que dan a luz en el hogar visiten un centro de salud para un chequeo médico posparto y para vacunar al niño.

Los datos de notificación de nacimientos del 2019 son un recuento exacto del número de nacimientos que ocurrieron en Namibia. La figura 3.3 muestra el número de nacimientos vivos en Namibia reportados por las autoridades de salud, por centro de salud, al sistema electrónico de notificación de nacimientos. El gráfico muestra que la mayoría de los nacimientos ocurrieron en los principales centros urbanos: Ondangwa, Oshakati, Rundu, Windhoek y las dos ciudades costeras, Swakopmund y Walvis Bay.

El NPRS asegura que el mismo evento no pueda ser registrado más de una vez. La conexión en tiempo real también permite a los registradores verificar que las credenciales de identificación que son presentadas por los padres sean auténticas. También se requiere de un certificado de matrimonio o una declaración jurada que otorgue el consentimiento de los padres para cada padre que no esté presente. Los ciudadanos no residentes o los residentes permanentes deben presentar documentos que acrediten su estado inmigratorio y sus pasaportes. Este nuevo proceso ha hecho que el registro de un nacimiento sea mucho más rápido, ya que los registradores solo necesitan capturar algunos datos adicionales.

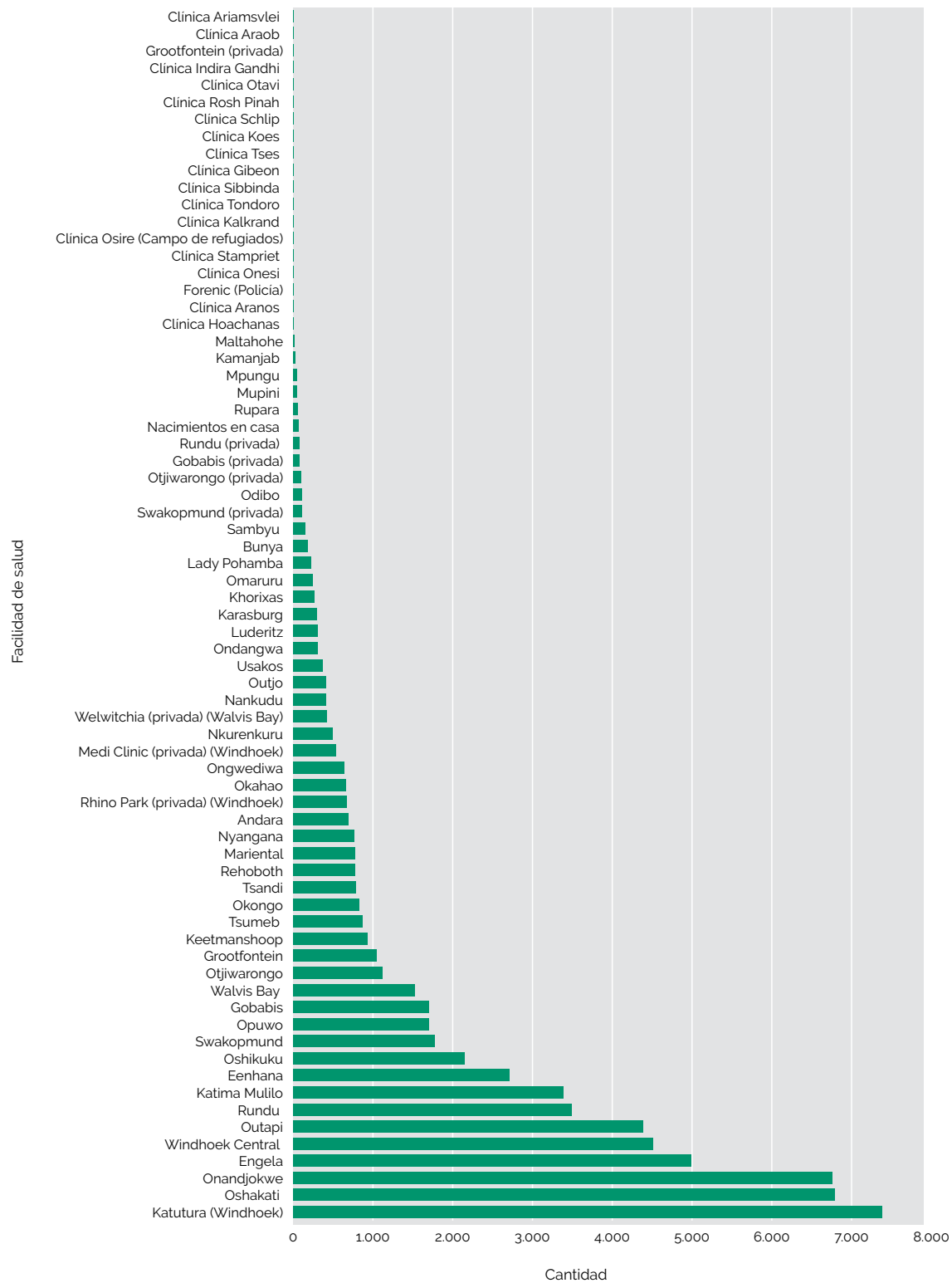


Figura 3.3:
Nacimientos vivos reportados electrónicamente por el MoHSS en Namibia en 2019.

Fuente: National Population Registration System (NPRS)

Sistema electrónico de notificación de fallecimientos

Namibia casi ha alcanzado el registro universal de defunciones. Según el Informe de la Encuesta Demográfica Intercensal de Namibia de 2016, el 93,5 por ciento de las muertes se registraron de manera oportuna en el 2016.²¹ Más adelante, este documento analizará cómo el lado de la demanda está facilitando las altas tasas de registro de defunciones. La captura de datos precisos sobre los detalles del fallecimiento es importante para administrar las bases de datos sociales del gobierno, las estadísticas demográficas y las elecciones.

En junio de 2018, después de un extenso proceso de consulta, se concluyó el desarrollo del sistema electrónico de notificación de defunción. El sistema se puso a prueba en los dos hospitales estatales y en la morgue de la policía en Windhoek. Con una infraestructura de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) completamente funcional, la Policía de Namibia implementó rápidamente el sistema en 14 mortuorias en todo el país. El personal debe recopilar información sobre todas las defunciones ocurridas fuera del hospital y notificar al gobierno. El sistema se está implementando por etapas en los hospitales. Los equipos interministeriales de la policía, el MoHSS y el MHAI&SS están dirigiendo la capacitación de los registradores, enfermeras, médicos y funerarios.

El propósito de la notificación electrónica de la defunción es que todos los establecimientos de salud y las mortuorias policiales notifiquen al NPRS electrónicamente justo después de que haya ocurrido una muerte. Esto es para verificar la identidad del fallecido en el momento de la notificación y para limitar la emisión de certificados de defunción fraudulentos. Los datos capturados en el sistema electrónico de notificación de la defunción, incluyendo la causa de la muerte, se vincularán con los datos sobre el fallecido en el NPRS en el momento del registro de la muerte. Esto permite que se produzcan estadísticas operativas, así como estadísticas vitales y de mortalidad exhaustivas de manera oportuna.

Por último, este nuevo proceso mejora el tiempo de respuesta para emitir un certificado de defunción. Para evitar demoras en el registro y certificación de defunciones, la notificación se puede realizar sin completar la sección de causa de muerte. Esto le da tiempo al profesional de salud para determinar la causa de la muerte y a los codificadores capacitados para terminar la codificación. Una vez que se realiza la codificación, los datos se guardan en el perfil del difunto. El personal del registro civil no puede ver estos datos; un certificado de causa de muerte se emite solo a solicitud del centro de salud o de la morgue de la policía. La codificación ahora se realiza de acuerdo con el CIE-11, la 11^a Revisión de la Clasificación Internacional de Enfermedades. El MHAI&SS ha dejado de emitir certificados de defunción que indican una causa de muerte.

En Namibia, solo los tribunales son responsables de determinar la causa de las muertes no naturales mediante investigaciones. Se ha diseñado una solicitud para permitir que los juzgados de paz capturen la causa de la muerte tan pronto como se haya dictado el fallo.

21 Namibia Inter-censal Demographic Survey Report 2016, pág. 83.

Una vez realizada la notificación del fallecimiento, el informante debe presentarse en una oficina del MHAI&SS para registrar la defunción. El certificado de defunción, y una orden de entierro que se expide simultáneamente con el certificado de defunción, permite a los familiares liberar el cuerpo para el entierro. En los casos en que nadie reclama el cuerpo, la policía completa el registro.

3.4.4 Mejorar la prestación del servicio: la iniciativa de respuesta

Inspirados en gran medida por las mejoras en el Departamento de Asuntos de Interior de Sudáfrica, el MHAI&SS lanzó en mayo 2014 un proyecto de respuesta de alto perfil de 18 meses de duración para todos los servicios del MHAI&SS. El objetivo clave era mejorar todos los servicios del ministerio y reducir el tiempo de respuesta para la emisión de documentos. Todos los procesos ministeriales, incluyendo los procesos administrativos y de gestión, fueron revisados. Se abordaron los cuellos de botella y se introdujeron nuevas herramientas de gestión. La estrategia de respuesta fue en gran medida un éxito. En general, la prestación de servicios mejoró a través de una mejor gestión de las líneas y tiempos de entrega de servicios.

3.5 El nexo entre el registro civil y los sistemas de protección social

La desigualdad económica y la pobreza en Namibia han disminuido en los últimos años con el apoyo de las políticas gubernamentales y la fuerte inversión en redes de seguridad social. El gobierno está gastando alrededor del 2 por ciento del PIB anualmente, uno de los niveles más altos en la región africana. Esto representa un incremento del 1,2 por ciento en 2009-2010. Combinado con una década de crecimiento económico robusto, el gasto social ha contribuido a una disminución de la pobreza de cerca del 60 por ciento a la fecha de la independencia, al 28,8 por ciento en 2009-2010, al 17,4 por ciento en 2015-2016. Sin embargo, la pobreza infantil sigue siendo mayor. La desigualdad económica, medida por el coeficiente de Gini, también ha disminuido: de 0,58 en 2009-2010 a 0,56 en 2015-2016. Aún así, Namibia es uno de los países más desiguales del mundo.²²

- El cincuenta por ciento del aumento en el gasto de transferencia directa se destinó a la pensión para la vejez desde 2009-2010 hasta 2015-2016. Todos los namibios de 60 años o más califican, sin importar sus ingresos. Esta pensión redujo la pobreza en un 19,1 por ciento y la desigualdad en un 2 por ciento; cuesta el 1,3 por ciento del PIB y cubre más del 60 por ciento del gasto en transferencias directas.
- En el 2019, alrededor de 180.000 niños accedieron a transferencias directas de efectivo. Los datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de Namibia de 2015-2016 sugieren que más de 170.000 niños pobres no se están beneficiando de la subvención. Las razones de esto no se mencionan.

22 Namibia. 2019. Consulta del Artículo IV. Comunicado de prensa e informe del personal.

Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), la pobreza infantil disminuyó del 34 por ciento en 2009–2010 al 20,6 por ciento en 2015–2016. El FMI concluyó que la política fiscal general en Namibia reduce significativamente la pobreza y la desigualdad, pero el grado de efectividad de los diferentes instrumentos fiscales varía ampliamente. Las transferencias directas de efectivo, como las de los padres de acogida y las subvenciones por discapacidad, se consideran muy progresivas, mientras que la subvención para veteranos es la transferencia directa menos progresiva. Curiosamente, la disminución de la pobreza coincidió con aumentos en la tasa de inscripción de nacimientos.

3.5.1 Registro de nacimientos

Los planes médicos privados y gubernamentales son fuertes incentivos para que los padres registren el nacimiento de sus hijos de manera oportuna. Se requiere un certificado de nacimiento dentro de las 24 horas posteriores al nacimiento para liquidar la factura del hospital. Esto se extiende a las mujeres que trabajan en el sector formal que pueden reclamar beneficios de licencia de maternidad de la Comisión de Seguridad Social, un fondo gubernamental de fondos de maternidad al que contribuyen todos los trabajadores. Lamentablemente, para la mayoría de la población, existen pocos incentivos para registrarse dentro del plazo legalmente establecido.

La reforma temprana del sistema de registro de nacimientos estuvo estrechamente vinculada a las mejoras del sistema de subsidios para niños que se introdujeron en el año 2000. Las tasas de registro de nacimientos para niños menores de 5 años aumentaron de 73,7 por ciento en el 2006 a 88,4 por ciento en el 2014 según las Encuestas Demográficas y de Salud publicadas en el 2006 y en el 2014. En el mismo período, las subvenciones de bienestar infantil aumentaron en un 40 por ciento.²³ Esto sugiere que los esfuerzos para ayudar a más personas a acceder a los servicios de protección social mediante la expansión de las oficinas de registro civil fueron en gran medida exitosos. Aún así, se necesita más investigación para documentar si el sistema de subsidios en efectivo para niños ha alentado a las personas a registrar nacimientos.

Los datos intercensales de 2016 muestran una imagen ligeramente diferente. Demostró que solo el 78,1 por ciento de los niños son registrados antes de los 5 años. Las encuestas demográficas y de salud (DHS) del 2006 y 2014 muestran que los niños de hogares de bajos ingresos tienen más probabilidades de no estar registrados, pero es probable que sean elegibles para recibir subvenciones.

3.5.2 Registro de defunciones

En el pasado, las comunidades rurales pobres no tenían los fondos o recursos para llevar un cuerpo a la morgue. Su única opción era enterrar el cuerpo lo antes posible. Ahora, Namibia casi ha alcanzado la cobertura universal de registro de defunciones, con el registro del 93,7 por ciento de todas las defunciones que ocurren dentro de sus fronteras. En el 2019, el Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección (MHAI&SS) reportó 19.109 muertes.

23 Comisión Nacional de Planificación. *The Root Causes of Poverty*, pág. 41.

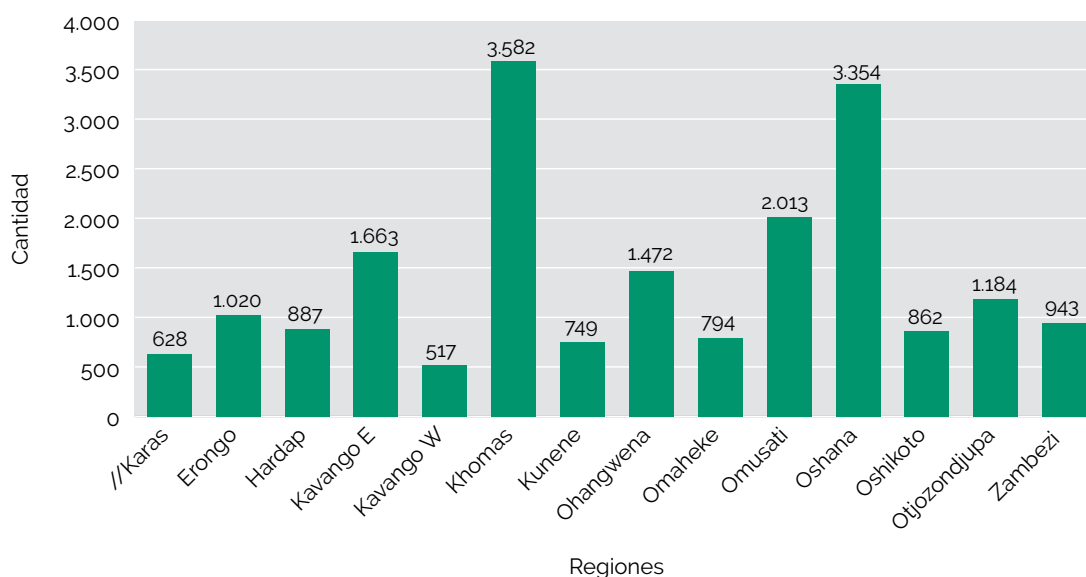


Figura 3.4:
Número de
muertes
registradas en
Namibia por
región en 2019.

Fuente: NPRS

La alta tasa de registro de defunciones en Namibia probablemente se relaciona con dos factores clave:

- La demanda es muy fuerte. Existen muchos planes de beneficios, públicos y privados, por fallecimiento, y se requiere de la ID emitida por el gobierno del reclamante y el certificado de defunción para que se procese un reclamo. Las políticas o planes que contribuyen a la alta tasa de registro de defunciones son beneficios funerarios para pensionados y veteranos registrados de la lucha de liberación, la Comisión de Seguridad Social y el Fondo de Vehículos Motorizados. La Red Social de Namibia, que cubre diferentes grupos de la sociedad, requiere el registro civil y una tarjeta de identificación para registrarse. Además, la *Ley de Seguridad Social de 1994* (Ley N° 34 de 1994) establece prestaciones de maternidad, baja por enfermedad y beneficios por fallecimiento.
- No se requiere la identificación del fallecido en el momento del registro de la muerte si no existe una ID. Sin embargo, es un procedimiento establecido el que siempre se toman datos biométricos para verificar si existe un registro del fallecido en el NPRS. En casi todos los casos, un cuerpo no puede ser liberado de la morgue sin un certificado de defunción. Si el cuerpo no se recoge dentro de un cierto período, se imponen sanciones.

Se espera que la tasa de registro de defunciones aumente aún más: la policía ha implementado una nueva política que obliga a la policía mortuoria a recolectar cuerpos donde la muerte ocurrió fuera de un hospital, tal como en el hogar. En el pasado, la policía generalmente no recolectaba cuerpos si no se denunciaba un delito.

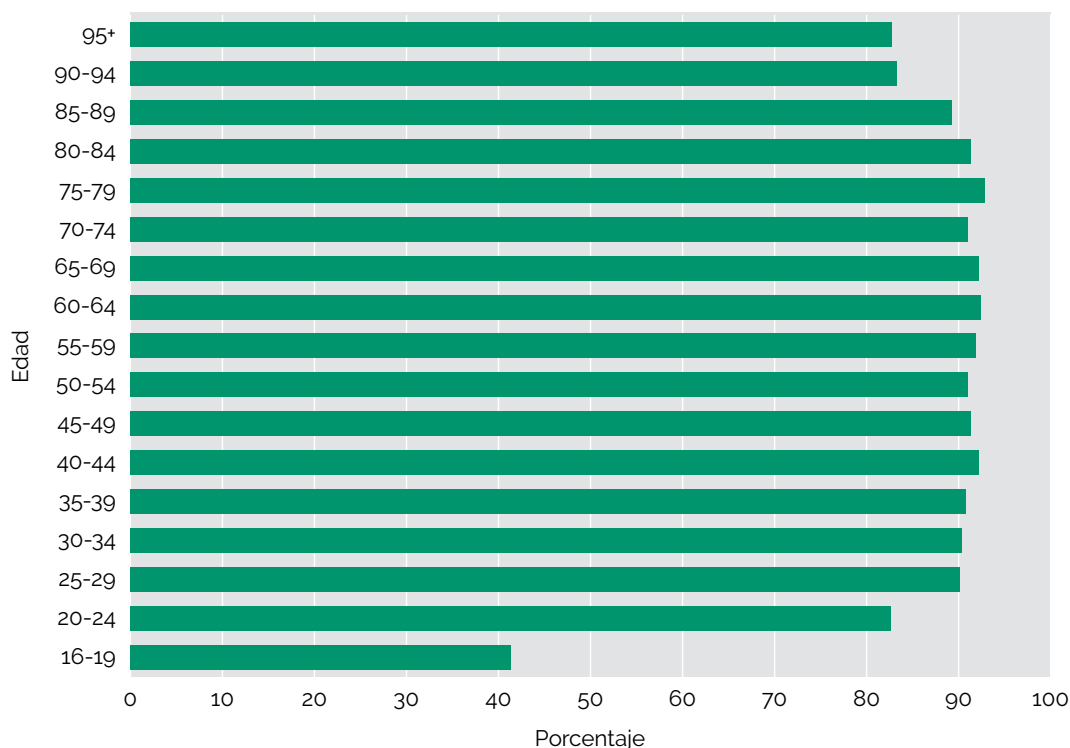
Aunque no existe ninguna investigación para demostrar directamente que existen correlaciones entre el acceso a los certificados de eventos civiles, los documentos de identificación y la reducción de la pobreza, se puede suponer con seguridad que el fortalecimiento del registro civil ha contribuido indirectamente a reducir las tasas de pobreza. Del mismo modo, enfatizar la prueba de identidad para participar en los beneficios sociales creó una demanda de registro civil que contribuyó en gran medida a las altas tasas de registro.

3.5.3 Emisión de documentos de identidad

Todos los ciudadanos y residentes permanentes de Namibia deben solicitar una tarjeta de identidad a la edad de 16 años. Debido a la gran demanda de identificación positiva por parte del sector público y privado, el 82,9 por ciento de las personas tienen una tarjeta de ID. La tasa de cobertura más baja se encuentra entre las personas de 16 a 19 años (41,3 por ciento), lo que sugiere que muchos jóvenes retrasan el registro hasta que haya una razón inmediata para obtenerlo (figura 3.5).²⁴ En Namibia, se requiere de una ID, a menudo presentada junto con un certificado de nacimiento, para la mayoría de los servicios públicos y privados, tales como pasaporte, licencia de conducir, servicios bancarios, permisos, transferencias directas de efectivo y búsqueda de empleo. Los servicios de salud pública son universales y no requieren de un documento de identidad.

Figura 3.5:
Posesión de
tarjetas de ID
en Namibia por
grupo de edad.

Fuente: Namibia
Inter-censal
Demographic
Survey 2016 Report.



5.6 Desarrollos más recientes

Como se señaló al comienzo de este documento, el Sistema Nacional de Registro de Población (NPRS) es visto como la piedra angular de la política de gobierno electrónico de Namibia. Mediante un nuevo marco de interoperabilidad, los datos se pueden compartir de forma segura entre las bases de datos funcionales del gobierno. El NPRS autentificará todos los datos de identidad ingresados en otras bases de datos funcionales y enviará datos relevantes sobre el registro de defunciones.

El Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección (MHAI&SS) ha firmado su primer acuerdo de colaboración con el Ministerio de Salud y Servicios Sociales, donde los dos ministerios acordaron colaborar en áreas de interés mutuo. Se ha firmado un acuerdo similar con el Ministerio de Erradicación de la Pobreza y Bienestar Social. Acuerdos similares están pendientes con otras oficinas clave de los interesados, ministerios y agencias, tales como el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar Infantil, el Ministerio de Asuntos de Veteranos y la Comisión Electoral de Namibia. El objetivo es permitir que las instituciones autentiquen todas las identidades en el punto de entrada de la base de datos, compartan información esencial (tales como detalles de la muerte) y mejoren la gestión y la validez de los datos almacenados.

La *Ley de Identificación de 1996* (Ley N° 21 de 1996) faculta al Ministro del Interior para compartir datos relevantes en el NPRS con algunas instituciones con el propósito de hacer negocios. Aún así, el gobierno de Namibia ha reconocido la necesidad de un marco de protección de datos. Esto está siendo redactado por el Ministerio de Tecnología de la Información y la Comunicación. Además, se está realizando una reforma legislativa para permitir que el sector privado verifique las identidades utilizando el NPRS.

Además, la Oficina del Primer Ministro, junto con las principales partes interesadas, está desarrollando un Registro Social integrado que se basa en los mismos principios que el NPRS. Este nuevo registro validará las identidades en el punto de entrada y recibirá una notificación del fallecimiento de los miembros. En este momento, varias tarjetas de ID de usuario están vinculadas al servicio emitido, tal como pensiones, tarjeta de seguro social, tarjeta de niño huérfano y vulnerable o tarjeta de veterano.

5.7 Barreras continuas al registro civil

Se cree que las bajas tasas de registro de nacimientos en las regiones fronterizas están relacionadas en gran medida con la apatridia y la migración no autorizado o irregular a través de las fronteras. Esta situación ha tenido efectos devastadores en los indicadores sociales de estas regiones, liderando las estadísticas sobre retraso en el crecimiento, desempleo y deserción escolar. Con el pasar de los años, el Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección (MHAI&SS) ha tratado de encontrar una solución legal para la gran comunidad de angoleños y sus descendientes que se establecieron en Namibia antes de la independencia. Se les entregaron tarjetas de identificación del sudoeste de África (SWA ID), indicando que nacieron en Angola, pero sin documentación oficial emitida por Angola.

La nueva identificación de Namibia se emite solo a ciudadanos y titulares de un permiso de residencia permanente. El artículo 4 de la Constitución de Namibia establece requisitos para la ciudadanía por nacimiento, descendencia, matrimonio, registro y naturalización, que varios titulares de SWA ID no cumplen. Como no tienen la opción de renunciar a su ciudadanía angoleña, lo que muchos no pueden demostrar que tienen, la solicitud de naturalización no se puede finalizar. Esto también ha afectado a sus descendientes y se ha convertido en un problema generacional.

Para el registro de nacimientos, todos los niños son registrados y se les emite certificados. En muchos casos, la ciudadanía y las relaciones familiares se determinan en una etapa posterior. Los funcionarios están obligados a investigar todos los casos en que los padres afirman haber nacido en Namibia, pero no existe documentación oficial. Esto se realiza a través de una investigación presencial en el sitio realizada por funcionarios de inmigración. Los funcionarios, entre otras cosas, visitan el pueblo donde la persona dice que nació para hacer entrevistas.

Otro factor que puede conducir a la demora en el registro o la no inscripción del nacimiento se relaciona con el padre del niño. Por razones culturales, la madre puede retrasar el registro si el padre niega la paternidad o está ausente, ya que el niño debe estar registrado con el nombre o apellido del padre. En la mayoría de las culturas namibias, el padre da el nombre, generalmente después del nacimiento. La *Ley de Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones* exige que para que un hombre sea registrado como padre del niño, debe declarar la paternidad en persona o presentar una declaración bajo juramento si no está casado con la madre del niño. La mayoría de los niños en Namibia nacen fuera del matrimonio. Según el Análisis de Situación de la UNICEF, un gran número de niños crecen con un solo progenitor.²⁵ El MHA&SS está abordando este problema alentando a las madres a registrar a sus hijos sin los detalles del padre. Los detalles del padre se pueden agregar más tarde sin cargo. O, si la madre está en contacto con el padre, puede pedirle que declare la paternidad bajo juramento por escrito y que la presente en el punto de registro.

5.8 Conclusión y lecciones clave aprendidas

En los últimos 30 años, los sistemas de registro civil y producción de documentos de ID de Namibia se han fortalecido como parte de una estrategia nacional para tener una sociedad más igualitaria con acceso a servicios gubernamentales y privados clave. Desde la independencia, la pobreza se ha reducido de casi el 60 por ciento a menos del 20 por ciento. Existen pocas dudas de que el fortalecimiento del sistema de registro civil ha jugado un papel importante en brindar a los ciudadanos un mejor acceso a las transferencias directas de efectivo y, por lo tanto, reducir la pobreza. Namibia aún no ha obtenido una cobertura completa del registro civil, pero el país ha creado una base sólida para su Visión 2030: ser una sociedad justa, moral, tolerante y segura que tenga estructuras legislativas, económicas y sociales para eliminar la marginación y garantizar la paz y la equidad.

Algunas de las principales lecciones aprendidas de Namibia son las siguientes:

- **El sector de la salud desempeña un papel clave en el registro oportuno y preciso de nacimientos y defunciones.** Esto ha asegurado que Namibia tenga hoy uno de los sistemas de registro civil más avanzados y que funcionen mejor en África subsahariana. A partir del 2019, la Agencia de Estadísticas de Namibia ha podido, a través de una interfaz, extraer todos estos datos en un formato anónimo. Si todo va según lo planeado, el gobierno de Namibia debería poder producir estadísticas vitales y de mortalidad precisas y completas, incluyendo las causas de muerte, para fines de 2020

25 [unicef.org/namibia/resources_14066.htm](https://www.unicef.org/namibia/resources_14066.htm)

- **Existen beneficios mutuos para la interconexión del registro civil y los sistemas de protección social.** Se necesita el registro civil para verificar la identificación para gestionar el ingreso a las bases de datos de protección social y facilitar la colocación de niños en hogares de acogida y para la adopción. El acceso a los sistemas de protección social crea una necesidad de registro civil y fortalece la demanda de documentos de registro civil. Un sistema integrado de protección social, interoperable con el Sistema Nacional de Registro de Población (NPRS) a través del marco nacional de interoperabilidad, es el resultado de una colaboración más fuerte entre las instituciones clave responsables de las subvenciones en efectivo.
- **El Sistema Nacional de Registro de Población se construyó paso a paso.** Fue un proceso largo con varios obstáculos: sistemas fragmentados, tabúes, culturas y prácticas que debían desmontarse y reconstruirse para abordar la realidad sociocultural de una Namibia diversa. Pero, como se muestra en este documento, los proyectos pequeños pueden tener un gran impacto y pueden conducir a la formación del siguiente bloque. El impacto de los sistemas electrónicos de notificación de nacimientos y fallecimientos no se ha probado ni documentado aún. Si estos sistemas se utilizan en base a los procedimientos establecidos, se estima que entre el 90 y el 95 por ciento de los niños tendrán registros creados desde el nacimiento. Esto asegurará que puedan establecer su identidad legal y derechos de acceso, privilegios y servicios.
- **La validación de las identidades de las personas a través de procesos comerciales integrales, bien considerados y estandarizados desde el principio es extremadamente importante.** Esto ayuda a evitar registros incorrectos. En una situación de emergencia como la que atravesó Namibia en la década de los años 1990 con un registro extremadamente bajo, es tentador reducir los requisitos de validación. Pero, como se muestra arriba, esto puede tener consecuencias a largo plazo para las personas y las autoridades. Es importante que se enumeren todos los documentos fuente reconocidos y que se tracen los procedimientos estándar para cada escenario de caso, para una toma de decisiones coherente. Una base de datos centralizada con acceso remoto es imprescindible para garantizar que cada persona tenga solo un registro con un identificador único. No se puede recomendar la contratación externa de una responsabilidad crucial del gobierno tal como lo es el registro civil, ya que el riesgo de mal manejo de los registros y procedimientos aumenta.
- **La evaluación y la estrategia nacional para el registro civil impulsaron un enfoque más holístico y coordinado para fortalecer el registro civil, las estadísticas vitales y los sistemas de gestión de identidad en Namibia.** Se han lanzado una serie de iniciativas de reforma a lo largo de los años; en este documento se destacan solo algunas de ellas. Los marcos legislativos también están bajo revisión: las políticas, los procesos y las pautas operativas se han desarrollado a lo largo de los años para garantizar soluciones para todos los escenarios de casos recurrentes.

- **En gran medida, Namibia ha abordado los cuellos de botella procesales en el sistema, al revisar y reformular los procesos comerciales dentro de los parámetros de la ley.** Esto se ha hecho para dar cabida a personas con doble identidad, discrepancias en los documentos, niños abandonados y huérfanos, etc. Se espera que el nuevo marco legal se presente en el Parlamento a fines del 2020; este examinará y fortalecerá la legislación para garantizar que se aborden todas las barreras legales para el registro de nacimientos.
- **Finalmente, pero a menudo pasada por alto, es la importancia de una gobernanza sólida y sistemas administrativos dentro de las instituciones responsables del registro civil y la producción de identificaciones.** Como con cualquier organización, se necesitan varios recursos para llevar a cabo el mandato: gestión sólida de recursos humanos, soporte de TI para mantener los sistemas, distribución centralizada de formularios y certificados estandarizados seguros, la compra de equipos de oficina, etc. En los años 2014–2015, el MHAJ pasó por un gran proyecto de reforma durante 18 meses, revisando todos los procesos para mejorar la prestación de servicios. Esta revisión también cubrió los mecanismos y procesos de recursos humanos y financieros del MHAJ&SS. Sin duda, esto también ha contribuido a un mejor funcionamiento del sistema de registro civil.

Acrónimos

CRVS	Registro civil y estadísticas vitales
DHS	Encuesta demográfica y de salud de Namibia
ID	Documento de identidad
MGECW	Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar de la Minoridad
MHAI&SS	Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección
MoHSS	Ministerio de Salud y Servicios Sociales.
NAMPOL	Policía de Namibia
NPRS	Sistema Nacional de Registro de la Población
NSA	Agencia de Estadísticas de Namibia
SWA ID	Documento de Identidad de África del Sudoeste
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Bibliografía

Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar de la Minoridad. 2010. The Effectiveness of Child Welfare Grants in Namibia. Gobierno de la República de Namibia. [unicef.org/namibia/MGECW_2010_Child_Grants_Report_Vol_1_summary.pdf](https://www.unicef.org/namibia/MGECW_2010_Child_Grants_Report_Vol_1_summary.pdf)

Ministerio de Igualdad de Género y Bienestar de la Minoridad. 2016. Namibia's National Agenda for Children 2012–2016. Gobierno de la República de Namibia y UNICEF. africanchildforum.org/clr/policy%20per%20country/namibia/namibia_children_2012-2016_en.pdf

Ministerio de Salud y Servicios Sociales. 2008. Namibia Demographic and Health Survey 2006–07. Windhoek, Namibia. dhsprogram.com/pubs/pdf/FR204/FR204c.pdf

Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección y la Agencia de Estadísticas de Namibia. 2014. Comprehensive Assessment of the Civil Registration and Vital Statistics Systems in Namibia. d3rp5jatom3eyn.cloudfront.net/cms/assets/documents/CRVS_Comprehensive_Assessment_Report_Final.pdf

Ministerio del Interior, Inmigración, Seguridad y Protección y la Agencia de Estadísticas de Namibia. 2015. Strategic Plan 2015/16–2020/21 for the Civil Registration and Vital Statistics Systems in Namibia. d3rp5jatom3eyn.cloudfront.net/cms/assets/documents/CRVS_Strategic_Plan_Final.pdf

Ministerio de Erradicación de la Pobreza y Bienestar. 2016. Blue Print on Wealth Redistribution and Poverty Eradication. Republic of Namibia. info.undp.org/docs/pdc/Documents/NAM/Blue%20Print%20on%20Wealth%20Redistribution%20and%20Poverty%20Eradication%20%20PDF.pdf

Constitución de la República de Namibia. 1990. Artículo 130. Namibia. laws.parliament.na/namibian-constitution/

República de Namibia. Harambee Prosperity Plan. 2016. 2016/2017–2019/2020: Namibian Government's Action Plan Towards Prosperity for All. Oficina del Presidente. op.gov.na/harambee-p-plan

Agencia de Estadísticas de Namibia. 2017. Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report. Windhoek, Namibia. cms.my.na/assets/documents/NIDS_2016.pdf

Comisión Nacional de Planificación. The Root Causes of Poverty. npc.gov.na/?wpfb_dl=303



CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

www.CRVSsystems.ca



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

We Support

