



Proyecto de Ley N°/2021-CR

LEY QUE PRORROGA LA VIGENCIA DEL DNI Y PASAPORTE

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **Avanza País**, a iniciativa del Congresista **DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FORMULA NORMATIVA

El Congreso de la República ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PRORROGA LA VIGENCIA DEL DNI Y PASAPORTE

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objetivo del presente Ley es prorrogar la vigencia del Documento Nacional de Identidad – DNI y del Pasaporte.

Artículo 2.- Prorroga de la vigencia del Documento Nacional de Identidad

Prorrogar excepcionalmente, por un periodo de dos (2) años, la vigencia de todo Documento Nacional de Identidad (DNI) que se encuentre caduco o que esté por caducar.

La prórroga a que se refiere el presente artículo surte efecto para la identificación y acceso a cualquier servicio que brinde el Estado. En caso de pérdida, el Certificado de Inscripción (C4) sirve para acceder a los servicios vinculados a ejercicio de los derechos de comunicaciones, salud y educación, en tanto dure la tramitación del nuevo Documento Nacional de Identidad.

Artículo 3.- Prorroga de la vigencia del pasaporte

Prorrogar excepcionalmente la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2023 de todo Pasaporte que se encuentre caduco o este por caducar.

Para efectos de la presente Ley, se entiende por Pasaporte caduco a aquel cuya fecha de caducidad se haya producido entre el 16 de marzo de 2020 y la publicación de la Ley; y se entiende por Pasaporte por caducar a aquel que caduque luego de la publicación de la Ley y hasta el 31 de diciembre de 2023.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Migraciones, las Embajadas y los Consulados del Perú en otros Estados se encargan de dar difusión a la presente Ley en las jurisdicciones distintas al territorio nacional.



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera.- Sobre la Reglamentación

El Documento Nacional de Identidad y el Pasaporte son prorrogados automáticamente desde la publicación de la presente Ley, sin necesidad de Reglamentos, Directivas o disposiciones adicionales, sin perjuicio de aquellas que contribuyan a hacer efectivas estas disposiciones, lo que no debe limitar la aplicación de la Ley.

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN
Congresista de la República

43287528
43287528

Alejandro Cervero

Adriana Huadela g.

Jessica Córdova Lubatón

Diana González



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **marzo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1539/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de Ley tiene como objetivo principal prorrogar la vigencia del Documento Nacional de Identidad (DNI) y del Pasaporte de todos los ciudadanos del Perú. Esto a efectos de garantizar el derecho a no ser privado del documento nacional de identidad y el derecho de obtener el pasaporte o su renovación.

1. Problemática

Si bien la Constitución no establece **expresamente** un derecho a tener un documento de identidad (DNI) y un Pasaporte; sí establece en su artículo 3 que existen otros derechos que, aun cuando no estén comprendidos en su cuerpo legal, pueden ser considerados como derechos fundamentales siempre que *"se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno"*.

Precisamente, el Código Procesal Constitucional establece en su artículo 33 el derecho a tener (o no ser privado) DNI y Pasaporte, tal como se muestra a continuación:

"Artículo 33. Derechos protegidos

Procede el habeas corpus ante la acción u omisión que amenace o vulnere los siguientes derechos que, enunciativamente, conforman la libertad individual:

(...)

11) El derecho a no ser privado del documento nacional de identidad, así como de obtener el pasaporte o su renovación dentro o fuera de la República."

[Énfasis agregado]

Es decir, existe un derecho fundamental a tener el Documento Nacional de Identidad (DNI) así como a tener o renovar el Pasaporte. Por lo tanto, el Estado se encuentra en la obligación de garantizar que los ciudadanos puedan acceder fácilmente a estos documentos de identificación, que sirven precisamente para que el ciudadano pueda acceder a todos los otros servicios, públicos y privados, esenciales para la vida en sociedad.

¿Qué ha venido pasando? Desde que se declaró el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional mediante el Decreto Supremo 044-2020-PCM, de fecha 15 de marzo del 2020, la eficiencia en la prestación de todos los servicios públicos fue claramente afectada. En el caso de la emisión de DNI's, la RENIEC adoptó un conjunto de medidas a fin de garantizar que los ciudadanos puedan acceder a los servicios de salud, educación y otros que requieren la identificación con un documento oficial. Así, la RENIEC adoptó, entre otras medidas, la Resolución Jefatural N° 000230-2021/JNAC/RENIEC, del 29 de diciembre del 2021, mediante la cual dispone que el DNI mantendrá su vigencia entre hasta el 31 de marzo del 2022.

Al respecto, en una entrevista a la Agencia de Noticias Andina¹, la señora Giovanna Jessen, Directora de Servicios Registrales de RENIEC, informó lo siguiente:

"Se está evaluando. Nosotros tenemos la vigencia hasta el 31 de marzo y se evaluará porque a la fecha tenemos más de 5 millones de DNI que todavía están caducos. Y para poder coberturar a toda esa ciudadanía, las estrategias de operatividad, la oferta, nos queda muy muy pequeña quizás ante tanta demanda. Esas son las situaciones que nos llevan a tomar estas decisiones, tal vez, de extensión de la vigencia del plazo porque tampoco queremos que el ciudadano se exponga."

[Énfasis agregado]

Tal como indica la propia Directora de Servicios Registrales de RENIEC, actualmente la institución atiende a todos los ciudadanos del territorio nacional que son más de 30 millones de ciudadanos; sin embargo, un porcentaje importante (más de 16% del total) se encuentran con el DNI caducado. Ante dicha situación es importante que el Congreso de la República pueda garantizar el derecho a no ser privado del documento nacional de identidad.

El caso del Pasaporte es mucho más dramático debido a que este servicio no solamente se encuentra con limitaciones en la oferta, sino que se encuentra completamente colapsado. Así, existe un retraso completamente inusual en las citas para la obtención de pasaportes. Así, estando en marzo del 2022, las citas para obtener un nuevo pasaporte pueden durar en la ciudad de Lima por más de 6 meses, lo que evidentemente genera un colapso del servicio más aun cuando las restricciones en viajes internacionales han sido levantadas desde fines del año 2021.

Más allá de las responsabilidades que se imputan – y que deben deslindarse necesariamente – con respecto a la compra de pasaportes y requerimientos logísticos para la normalización del servicio, lo cierto es que a hoy el Estado peruano no está cumpliendo con garantizar el acceso al Pasaporte a los ciudadanos del Perú. Una vez más, es necesario que el Congreso adopte medidas que contribuyan a garantizar el derecho fundamental de acceso al Pasaporte.

2. Propuestas legislativas

El presente proyecto de Ley plantea un mecanismo de solución para descongestionar el servicio y garantizar el derecho a no ser privado del documento nacional de identidad y del pasaporte a todos los ciudadanos del Perú. En tal sentido, la Propuesta legislativa consta de tres (3) artículos y una (1) disposición complementaria final.

¹ Entrevista disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-reniec-evalua-ampliar-vigencia-los-dni-caducos-video-884796.aspx>

- **Para el caso del DNI**

Para el caso del Documento Nacional de Identidad (DNI) se propone el artículo 2 cuyo texto legal es el siguiente:

Artículo 2.- Prorroga de la vigencia del Documento Nacional de Identidad

Prorrogar excepcionalmente, por un periodo de dos (2) años, la vigencia de todo Documento Nacional de Identidad (DNI) que se encuentre caduco o que esté por caducar.

La prórroga a que se refiere el presente artículo surte efecto para la identificación y acceso a cualquier servicio que brinde el Estado. En caso de pérdida, el Certificado de Inscripción (C4) sirve para acceder a los servicios vinculados a ejercicio de los derechos de comunicaciones, salud y educación, en tanto dure la tramitación del nuevo Documento Nacional de Identidad.

El objetivo de esta iniciativa legislativa es prorrogar excepcionalmente la vigencia del documento nacional de identidad (DNI) por dos años. Esto significa que, desde el día siguiente de la aprobación de la iniciativa legislativa, todos los documentos tendrán una vigencia adicional de dos años por la sola dación de la Ley. Asimismo, el DNI caduco deberá tener exactamente los mismos efectos que tiene un DNI vigente; y la caducidad no deberá ser un obstáculo para el acceso a cualquier servicio que se brinde dentro del territorio nacional.

Asimismo, el segundo párrafo del artículo 2 propuesto establece claramente que cuando exista pérdida y, en lo que dure la tramitación del DNI, el Certificado de Inscripción (C4), deberá servir para acceder a cualquier servicio vinculado a los derechos de comunicaciones, salud y educación.

Con esta medida se garantiza el derecho fundamental a no ser privado del documento nacional de identidad.

- **Para el caso del Pasaporte**

Para el caso del Pasaporte se propone el artículo 3 cuyo texto legal es el siguiente:

Artículo 3.- Prorroga de la vigencia del pasaporte

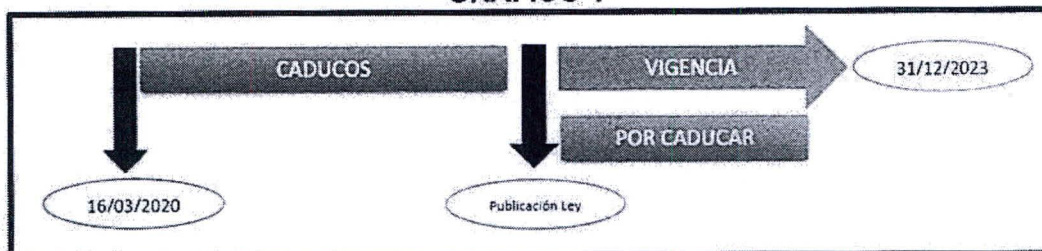
Prorrogar excepcionalmente la vigencia hasta el 31 de diciembre del 2023 de todo Pasaporte que se encuentre caduco o este por caducar.

Para efectos de la presente Ley, se entiende por Pasaporte caduco a aquel cuya fecha de caducidad se haya producido entre el 16 de marzo del 2020 y la publicación de la Ley; y se entiende por Pasaporte por caducar a aquel que caduque luego de la publicación de la Ley y hasta el 31 de diciembre del 2023.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Migraciones, las Embajadas y los Consulados del Perú en otros Estados se encargan de dar publicidad a la presente Ley en las jurisdicciones distintas al territorio nacional.

Al respecto, el primer párrafo establece una regla para prorrogar la vigencia de todo pasaporte hasta el 31 de diciembre del 2023. Sin embargo, para el caso de los pasaportes era necesario hacer una distinción entre el "Pasaporte caduco" y el "Pasaporte por caducar". El siguiente gráfico muestra esta distinción:

GRAFICO 1



Es decir, por la presente Ley, todos los pasaportes que hayan caducado entre el 16 de marzo del 2020 y la publicación de la Ley se encuentran automáticamente renovados hasta el 31 de diciembre del 2023. Asimismo, aquellos que caduquen luego de la publicación de la Ley serán también prorrogados hasta el 31 de diciembre del 2023.

Como el Pasaporte es un documento de identidad cuya utilidad se encuentra fuera del territorio nacional, se dispone que las autoridades competentes, como las Embajadas y Consulados, puedan colaborar con la difusión de la presente Ley.

Finalmente, se establece que para que se aplique la presente Ley no es necesario que se emitan Reglamentos, Directivas o disposiciones adicionales. Lo que no debe ser un obstáculo para que se puedan emitir normas de esa naturaleza para coadyuvar la aplicación de la Ley y contribuir para que se hagan efectivas las disposiciones.

III.RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa que se presenta se encuentra estrechamente relacionada con la política de Estado VI: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, que contiene la política 24: **"Afirmación de un Estado eficiente y transparente"**, que establece lo siguiente:

"Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre

planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) **reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos**; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral."

[Énfasis agregado]

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos vinculados al mismo:

a. Beneficios

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Ciudadanos	Garantiza el derecho fundamental a no ser privado del DNI y Pasaporte	Existe el derecho a no ser privado del DNI y Pasaporte; dadas las circunstancias el acceso a estos documentos de identificación se encuentra severamente afectado. Es por ello que, con la prórroga de la vigencia se consigue garantizar el referido derecho fundamental.
Entidades públicas	Entidades públicas vinculadas a emisión de documentos de identidad tendrán un periodo de tiempo para reorganizarse y atender la demanda	Dado que existen diversas causas que generaron el aumento de demanda de pasaportes y carencia de oferta, el plazo de prórroga de los documentos de identidad permitirá que las entidades puedan reorganizar sus procesos a fin de hacer frente a estas circunstancias.



b. Costos

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
RENIEC	Percibirá menos ingresos por el pago de tasas vinculados a la emisión de DNI's	Debido a la prórroga que establece la Ley de todas maneras la RENIEC verá una descongestión de sus servicios y por ende una menor recaudación; lo que podría afectar sus proyecciones en cuando a ingresos.
Migraciones	Percibirá menos ingresos por el pago de tasas vinculados a la emisión de Pasaporte	Al igual que en el caso anterior, debido a la prórroga que establece la Ley, MIGRACIONES verá una descongestión de sus servicios y por ende una menor recaudación.
Entidades públicas	Deberán provisionar recursos para darle publicidad a los vigencia de los pasaportes fuera del territorio nacional	En general, dado que la Ley establece que para el caso de los Pasaportes algunas entidades públicas identificadas en el artículo 5 de la Ley deberán realizar acciones de publicidad es esperable que estas deban gastar más recursos en dicha función.

V. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa ocasionará el ingreso al ordenamiento jurídico de una nueva norma que dispone la prórroga de la vigencia del DNI y el Pasaportes. La presente Ley no deroga otras Leyes ni normas con rango similar.