Proyecto de Ley N°.....8527/2024-CR

Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
02 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:39 pm

PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA RENOVACIÓN CADA TRES AÑOS, DE LOS DNI DE LOS MENORES DE 12 AÑOS DE EDAD.

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP),** en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67°, 75° y 76° numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY
LEY QUE DISPONE LA RENOVACIÓN CADA TRES AÑOS, DE LOS DNI DE LOS MENORES DE 12 AÑOS DE EDAD

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 33 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, con el fin de establecer la renovación del el Documento Nacional de Identidad del menor de edad cada tres (3) años hasta que cumpla los doce (12) años de edad, con la finalidad de actualizar su imagen que permita su fácil identificación.

Artículo 2.- Modificación del artículo 33 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
Se modifica el artículo 33 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, el cual queda redactado en los términos siguientes:

> **"Artículo 33.-** En el primer ejemplar del Documento Nacional de Identidad Nacional (D.N.I.) que se emita, constará, además de los datos consignados en el artículo anterior, la identificación pelmatoscópica del recién nacido.
>
> En sustitución de la huella dactilar y la firma del titular se consignará la de uno de los padres, los tutores, guardadores o quienes ejerzan la tenencia del recién nacido.
>
> **El Documento Nacional de Identidad (DNI) del menor de edad se renueva cada tres (3) años hasta que cumpla los doce (12) años de edad, debiendo actualizarse de manera obligatoria la imagen del menor en cada procedimiento de renovación.**

El Documento Nacional de Identidad (DNI) emitido a los doce (12) años del menor tiene una vigencia de cinco (05) años, luego de lo cual se aplica lo dispuesto en el artículo 37 de la presente ley.

En ningún caso, la vigencia del Documento Nacional de Identidad (DNI) que se emita con posterioridad a los doce (12) años de edad, se excede de la fecha en que el menor cumpla los diecisiete (17) años de edad."

Lima, agosto de 2024

DIGNA CALLE LOBATÓN
Congresista de la República

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuesta
Congresista

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CALLE LOBATON Digna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/08/2024 10:11:51-0500

Heidy Juárez Calle.

PAREDES CASTRO, FRANCIS

Jorge Luis Flores Ancachi

Edgar Tello Montes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

I.1. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER

Con el presente proyecto de ley se propone resolver la problemática que gira en torno a la falta de actualización de las imágenes del menor de edad en el Documento Nacional de Identidad (DNI), toda vez que, la falta de renovación de este documento en un menor de doce (12) años de edad en un período largo de tiempo, no permite su certera identificación, debido a los cambios físicos propios de su crecimiento, habiéndose evidenciado en situaciones de desaparición o secuestros de menores de edad, que las autoridades no cuentan con la imagen actualizada en Documento Nacional de Identidad.

Es así que, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) informó que la identificación y ubicación del menor extraviado se facilita cuando la fotografía se encuentra actualizada, ya que refleja su real apariencia, por lo que recomienda su actualización, por cuanto estas imágenes se almacenan en su base de datos a la cual podrán acceder otras entidades públicas, a nivel nacional[1].

Cabe precisar que, en los dos primeros meses del año 2024, los casos de personas reportadas en el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED) aumentó en 29,6% con relación al año 2023, y donde las principales víctimas son las niñas y las adolescentes[2], cuya ubicación pudo ser más efectiva si las fotografías hubieran estado actualizadas, toda vez que las cámaras de video vigilancia ya emplean inteligencia artificial para identificar a las personas que se encuentran en la base de datos de la Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

En nuestro país, se viene implementando de manera progresiva, la instalación de cámaras de seguridad con reconocimiento facial, que permite visualizar e identificar, entre otras funciones, a las personas reportadas como desaparecidas[3], por lo que, la base de datos conteniendo la imágenes fotográficas actualizadas de los documentos

---

[1]https://www.facebook.com/RENIECPERU/posts/pfbid0uU6VJaULe8WSW2YiCWnCKpHQque9zKoK4MwzESBjtHcF5L5X9hVuoCjjL31asR2xl?__cft__[0]=AZXtLxoda1XT_Lq2Mk1cSNlfaRnE8HXm4d3HjBUQW7Ek_JFOk4XuUcSgmf_Q52KMgXTK40shdZY73QaJSHloNnVXKSCWmQZWDHkmhe6nw6OQj20wGz5gwI6QcA59FilnwFdGEqQJ6wIs928q4r0ex6kQkctlD13PqDy1Q7tkS3bbjA&__tn__=%2CO%2CP-R

[2]https://www.infobae.com/peru/2024/04/18/3295-personas-desaparecidas-en-peru-alarmante-cifra-se-registrasolo-en-los-dos-primeros-meses-del-2024/

[3]https://panamericana.pe/buenosdiasperu/locales/408722-tranquilidad-vecinos-municipalidad-agustino-instala-camaras-seguridad-reconocimiento-facial

nacional de identidad del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), resulta fundamental.

Así las cosas, la renovación del Documento Nacional de Identidad (DNI) del menor, cada ocho años, tal como actualmente se encuentra contemplada en nuestra legislación, no se encuentra acorde con los cambios físicos constantes de los niños y adolescentes, por lo tanto, dificulta su búsqueda ante un eventual extravío o desaparición.

Por su parte, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), mediante Informe N° 001577-2022/OAJ/RENIEC de fecha 20 de diciembre de 2022, remitió opinión técnica a la Comisión de Constitución del Congreso de la República, bajo los términos siguientes:

> *"(...) 2.16.3.* ***Actualización de la imagen.-*** *El uso del DNI permite identificar a la persona por las características físicas de su rostro y de la confianza de que quien lo presenta es titular del documento. La fisonomía de las personas sufre alteraciones o cambios sin necesidad de sufrir un accidente, toda vez que* ***la apariencia del ser humano varía con el tiempo, estudios referentes a los cambios en la apariencia fisiológica determinan que en un periodo de 5 años, el rostro del ser humano puede sufrir notables cambios****.*
>
> *Asimismo debe considerarse, que la no modificación oportuna de la imagen en el DNI,* ***afectaría la identificación de los menores de edad****, toda vez que* ***una persona que cumple los 17 años, está en la obligación de renovar su DNI de menor (amarillo), por el DNI de mayor (azul), caso contrario mantendría una fotografía de niño, lo cual causaría desconcierto ante las autoridades donde sea presentado.***
>
> *(...)."*[4] *(énfasis propio)*

Del precitado documento, se desprende que, es necesario que la fotografía del documento de identidad de los menores de edad se actualice acorde con su crecimiento.

Asimismo, debe tenerse en consideración que, de acuerdo con el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED) de la Policía Nacional del Perú, al mes de mayo de 2024[5], se han registrado 7904 casos, de los cuales, 4190 casos corresponden a menores de edad de 0 a 17 años, sin embargo, la falta de ubicación de los menores de edad reportados como desparecidos sigue siendo preocupante, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

[4] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjYwNzU=/pdf
[5] https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/WebDesaparecidos/documento/2024.xlsx

REPORTE DE MENORES DE 17 AÑOS DE EDAD, DESPARECIDOS

2024	Menores de 0 a17 años desaparecidos	Menores de 0 a17 años ubicados	Menores de 0 a 17 años pendientes de ubicar
Enero	883	442	441
Febrero	911	479	432
Marzo	794	413	381
Abril	802	458	344
Mayo	800	437	363
Total	**4190**	**2229**	**1961**

Fuente: Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED) de la Policía Nacional del Perú / Elaboración propia

De los datos estadísticos elaborados por el RENIPED, se advierte con preocupación que 1961 menores de edad de 0 a 17 años reportados desaparecidos no han sido ubicados, motivo por el cual, resulta esencial que las fotografías de los DNI de los menores deban estar actualizada para facilitar la búsqueda mediante cámaras de video vigilancia y otras pesquisas.

En abundancia a lo antes señalado, de acuerdo con la primera edición del "*Diagnóstico sobre el fenómeno de la desaparición de personas en el Perú*" elaborado en por el Ministerio del Interior en el año 2023, se precisa que, es necesario contar con la fotografía actualizada de la persona desaparecida, ya que si no hay fotografía actualizada no se puede activar la alerta.[6]

En mérito de lo antes señalado, es evidente que existe una problemática que atañe a un sector vulnerable de nuestra población, como los menores de edad, especialmente los niños de 0 a 12 años de edad, quienes se ven expuestos a cualquier peligro en caso de extravío o desaparición, ya que no serían fácilmente ubicados ante las alertas que emitan las autoridades para su ubicación, cuando no se cuente con la fotografía actualizada de su documento de identidad.

[6] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4825911/Diagnostico%20Desaparici%C3%B3n%20Peru.pdf.pdf?v=1689089134

I.2. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detallan:

Para el año 1997, el artículo 37 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, modificado por el artículo 2 de la Ley N° 26745, que modificó la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, contempló lo siguiente:

> ***"Artículo 37.-*** *El Documento Nacional de Identidad (DNI) tendrá una validez de seis (6) años, en tanto no sufra deterioro considerable o no se produzcan en su titular cambios de estado civil, cambios en su decisión de ceder o no sus órganos y tejidos para fines de trasplante o injerto después de su muerte, cambios de nombre o alteraciones sustanciales en su apariencia física, como consecuencia de accidentes o similares, en virtud del cual la fotografía pierda valor identificatorio. En este caso, el Registro emitirá un nuevo documento con los cambios que sean necesarios. Vencido el período ordinario de validez, el Documento Nacional de Identidad (DNI) deberá ser renovado por igual plazo".*
>
> ***El Documento Nacional de Identidad (DNI) a que se refiere el Artículo 33 de la presente ley, deberá ser renovado cada tres (3) años hasta que la persona alcance los seis (6) años de edad. Posteriormente, el documento se renovará según el plazo señalado en el primer párrafo del presente artículo."*** *(Énfasis propio)*

Sin embargo, conforme a la Tercera Disposición Final de la Ley Nº 27178, Ley del Servicio Militar, se modificó el artículo 37 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, con lo cual, este trato diferenciado a partir del 01 de enero del año 2000, se equiparó bajo un paradigma único tanto para menores de edad como, adultos, la renovación del documento nacional de identidad, cada seis años, para luego ser ampliada cada 8 años, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Nº 29222, Ley que modifica el artículo 37 de la Ley Nº 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, sobre la validez del Documento Nacional de Identidad (DNI).

Por su parte, el Tribunal Constitucional, al hacer mención al derecho a la identidad precisó que uno de los atributos de la identidad lo comprenden las características corporales de la persona, al precisar en los fundamentos 7, 8, 9 y 10 de la sentencia dictada en el expediente N° 00388-2015-PHC/TC, lo siguiente:

> ***"Del derecho a la identidad y al Documento Nacional de Identidad (DNI)***
> *7. En nuestro ordenamiento jurídico,* ***el DNI se constituye en un instrumento que permite no solo identificar a la persona, sino también el ejercicio y goce de una multiplicidad de***

***derechos fundamentales**, como participar en comicios electorales, celebrar acuerdos contractuales, realizar transacciones comerciales, etc. En efecto, **el DNI tiene una doble función: de un lado, permite que el derecho a la identidad se haga efectivo, en tanto posibilita la identificación precisa de su titular; y, de otro, constituye un requisito para el ejercicio de los derechos civiles y políticos consagrados por la Constitución Política del Perú, así como para el desarrollo de actividades comerciales, trámites judiciales y otros trámites de carácter personal** (STC 02273-2005-HC/TC, fundamentos 24 y 25).*

*8. Por tal motivo, **cuando se pone en entredicho la** obtención, modificación, **renovación** o supresión de tal documento, no solo **puede verse perjudicada la identidad de la persona,** sino **también** un amplio espectro de derechos, siendo evidente que la eventual vulneración o amenaza de vulneración podría acarrear un daño de mayor envergadura, como por ejemplo en el caso de una persona **que no pueda cobrar su pensión de subsistencia, por la cancelación intempestiva del registro de identificación y del documento de identificación que lo avala** (STC 02273-2005-HC/TC, fundamento 26).*

*9. En efecto, como ya ha referido este Tribunal, **entre los atributos esenciales de la persona, ocupa un lugar primordial el derecho a la identidad, consagrado en el artículo 2, inciso 1, de la Constitución Política del Perú, "entendido como el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo cómo es. Vale decir, el derecho a ser individualizado conforme a determinados rasgos distintivos, esencialmente de carácter objetivo (nombres, seudónimos, registros, herencia genética, <u>características corporales, etc.</u>) <u>y aquellos otros que se derivan del propio desarrollo</u> y comportamiento personal, más bien de carácter subjetivo (ideología, identidad cultural, valores, reputación, etc.)"** (STC 2273-2005-HC/TC, Fundamento 21). Para luego agregar que: **"La identidad desde la perspectiva descrita no ofrece, pues, como a menudo se piensa, una percepción unidimensional sustentada en los elementos estrictamente objetivos o formales que permiten individualizar a la persona. Se encuentra, además, involucrada con una multiplicidad de supuestos, que pueden responder a elementos de carácter netamente subjetivos, en muchos casos, tanto o más relevantes que los primeros"** (STC 2273-2005-HC/TC, fundamento 22).*

*10. De esta forma, **cuando una persona invoca su identidad, en principio, lo hace para que distinga frente a otras,** pero aun "cuando a menudo tal distinción pueda percibirse con suma facilidad a partir de datos tan elementales como el nombre o las características físicas (por citar dos ejemplos), existen determinados supuestos en que tal distinción ha de requerir de referentes mucho más complejos, como puede ser el caso de las costumbres, o las creencias (por citar otros dos casos). **El entendimiento de tal derecho, por consiguiente, no puede concebirse de una forma inmediatista, sino necesariamente de manera integral** [...]" (STC 2273-2005-HC/TC, fundamento 23).[7]" (énfasis nuestro)*

Como se aprecia, del precedente citado, se desprende que los rasgos físicos o las características corporales de las personas forman parte de su identidad.

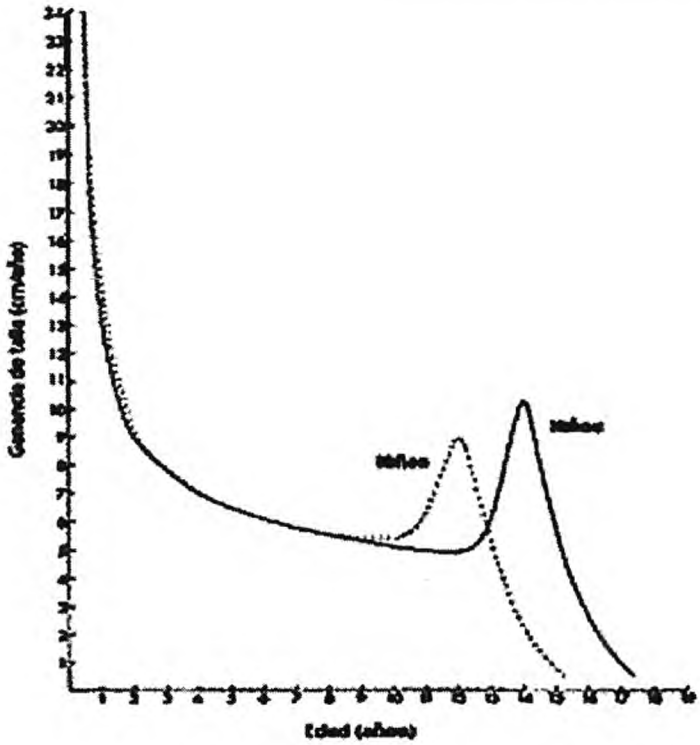
Ahora bien, las características físicas de los menores de edad, son más propensas a sufrir cambios en un menor período de tiempo, con relación a las personas adultas, por lo que, la actualización del Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) cada ocho años -como actualmente se encuentra regulado- refleja un desfase de la imagen que no se condice con la realidad.

Sobre el particular, el autor Santiago Muzzo en su artículo *"Crecimiento normal y patológico del niño y del adolescente"* respecto al crecimiento post natal manifiesta lo siguiente:

"c) Velocidad de crecimiento postnatal
El niño en el primer año de vida presenta un crecimiento extraordinariamente rápido (23 a 25 cm), aumentando su talla en un 50%. En el segundo año crece 12 cm y posteriormente en forma relativamente constante, 6 cm por año, para finalmente presentar el último periodo de crecimiento rápido durante la pubertad. La pubertad del varón dura alrededor de 4 años y medio; durante los 2 y medio primeros años crece rápido y en los 2 siguientes lo hace en forma más lenta. Durante todo este período el varón crece alrededor de 25 cm. El estirón puberal de la niña dura 4 años, siendo los 2 primeros de crecimiento rápido, creciendo en total alrededor de 23 cm (figura 2),(3).

FIGURA 2
Curvas de velocidad de crecimiento en niños de ambos sexos

[7] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/00388-2015-HC.pdf



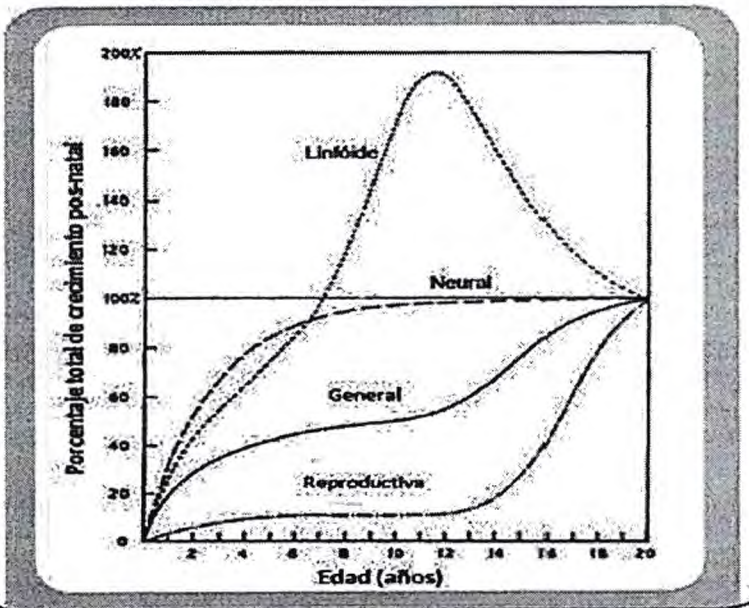
Adaptado de Tanner, Whitehouse y Takaishi, 1966"[8]

Así también, en la investigación desarrollada por Rossana Gomez-Campos y otros, denominada *"Enfoque teórico del crecimiento físico de niños y adolescentes"* sobre el crecimiento de los niños, se sostiene lo siguiente:

> ***"Tipos de crecimiento físico***
> *En general, ocurren básicamente cuatro tipos principales de crecimiento en los diferentes órganos y tejidos (Figura 1)*[10]*. Estos tipos de crecimiento son valorados e interpretados a través de la curva propuesta en el año 1930 por Scammon*[10]*, donde a través de porcentajes se expresa la evolución del crecimiento somático (general), neural, genital y linfoide.*

[8] https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75182003000200003

Figura 1. Tipos de crecimiento físico. Tomado de Scammon[10].



El crecimiento general, somático y/o patrón, se refiere al crecimiento total de las dimensiones externas del cuerpo, incluyendo el esqueleto, con excepción de la cabeza y el cuello[7]; así el crecimiento del tejido muscular, óseo, volumen sanguíneo, órganos del aparato respiratorio, circulatorio, digestivo, riñones y bazo son expresados en mediciones antropométricas que incluyen gráficas y tablas de diversas variables: peso, estatura, envergadura o braza, perímetros braquiales, de cintura, de cadera, de muslo y de pantorrilla, longitud de las extremidades, pliegues cutáneos, etc.

El crecimiento neural (cerebral y cefálico) incluye las dimensiones cefálicas (excluyendo el área facial), refiriéndose al crecimiento del encéfalo, cerebelo, estructuras asociadas a los órganos de la visión, oído y partes relacionadas al cráneo, los cuales se desarrollan a una velocidad superior al resto del cuerpo[7]. La intensa velocidad de crecimiento observada en los dos primeros años de vida[11] está representada por el perímetro cefálico que aumenta alrededor de 20 cm desde el nacimiento hasta los 18 meses.

Finalmente, el crecimiento linfoide y genital (reproductivo), describen el crecimiento de las glándulas relacionadas con el sistema inmunológico y las características sexuales primarias y secundarias, respectivamente."[9]

[9] https://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S2174-51452016000300011&script=sci_arttext&tlng=en

Del texto citado, se desprende que el crecimiento de la persona tiende a estabilizarse a los 17 años, por lo que, la renovación del documento de identidad del menor de edad debe de contar con un régimen diferenciado con respecto a las personas adultas.

En mérito de lo antes expuesto, la iniciativa legislativa resulta en necesaria, oportuna y viable.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

A la fecha no se cuenta con una propuesta legislativa que tenga el mismo objeto que se plantea en el presente proyecto de ley.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 33 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, con el fin de establecer la renovación del el Documento Nacional de Identidad del menor de edad cada tres (3) años hasta que cumpla los doce (12) años de edad, con la finalidad de actualizar su fotografía que permita su fácil identificación, tal como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	
Texto Vigente	**Texto propuesto**
Artículo 33.- En el primer ejemplar del Documento Nacional de Identidad Nacional (D.N.I.) que se emita, constará, además de los datos consignados en el artículo anterior, la identificación pelmatoscópica del recién nacido. En sustitución de la huella dactilar y la firma del titular se consignará la de uno de los padres, los tutores, guardadores o quienes ejerzan la tenencia del recién nacido.	**"Artículo 33.-** En el primer ejemplar del Documento Nacional de Identidad Nacional (D.N.I.) que se emita, constará, además de los datos consignados en el artículo anterior, la identificación pelmatoscópica del recién nacido. En sustitución de la huella dactilar y la firma del titular se consignará la de uno de los padres, los tutores, guardadores o quienes ejerzan la tenencia del recién nacido. **El Documento Nacional de Identidad (DNI) del menor de edad se renueva cada tres (3) años hasta que cumpla los doce (12) años de edad, debiendo actualizarse de manera obligatoria la imagen del menor en cada procedimiento de renovación.** **El Documento Nacional de Identidad (DNI) emitido a los doce (12) años del menor tiene una vigencia de cinco (05) años, luego de lo cual se aplica**

	lo dispuesto en el artículo 37 de la presente ley. **En ningún caso, la vigencia del Documento Nacional de Identidad (DNI) que se emita con posterioridad a los doce (12) años de edad, se excede de la fecha en que el menor cumpla los diecisiete (17) años de edad."**

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Con la propuesta de renovación del documento nacional de identidad de los menores de edad, verían asegurada la protección de su identidad un estimado de 8 millones 138 mil 100 menores conforme a la población estimada por el INEI al mes de julio de 2024 y con ello, su ubicación en menos tiempo posible, en casos de extravío o desaparición por otros factores.

Así mismo, se beneficiará el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), que contaría con mayores recursos por los trámites que se realicen para la renovación del documento nacional de identidad, en los sectores que no se encuentran en situaciones de pobreza y pobreza extrema, toda vez que, para este tipo de situaciones el RENIEC viene ejecutando a nivel nacional campañas de actualización gratuita para la población más vulnerable.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2023-2024 Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con los temas septuagésimo tercero y septuagésimo sétimo de la agenda legislativa del Congreso de la República para el período 2023-2024, el cual, en la que se priorizan:

- Medidas referidas a los consumidores y los usuarios de servicios públicos.
- Defensa y protección de la familia, la niñez, la adolescencia y la juventud.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la primera política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, para cuyo objetivo, se contempla –entre otros, lo siguiente:

- Afirmar una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes.