



Proyecto de Ley N° 10741/2024-CR

ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de recuperación y consolidación de la Economía Peruana"



**LEY QUE REGULA LA IDENTIFICACIÓN  
CIUDADANA MEDIANTE CONTROL  
BIOMÉTRICO Y/O DOCUMENTO NACIONAL DE  
IDENTIDAD (DNI) FÍSICO PARA LOS TRÁMITES  
Y/O ACTOS ADMINISTRATIVOS**

A iniciativa del **CONGRESISTA ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA**, miembro del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

**LEY QUE REGULA LA IDENTIFICACIÓN CIUDADANA MEDIANTE CONTROL  
BIOMÉTRICO Y/O DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD (DNI) FÍSICO PARA  
LOS TRÁMITES Y/O ACTOS ADMINISTRATIVOS**

**I. FÓRMULA LEGAL**

1

**Artículo 1. – Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto regular la identificación ciudadana mediante el uso de sistemas biométricos y/o documento nacional de identidad, (DNI) en físico, garantizando la seguridad, eficiencia y simplificación de los trámites y actos administrativos, como requisito único para acreditar la identidad de las personas.

**Artículo 2. Identificación Biométrica**

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) será el ente encargado de gestionar, administrar y garantizar la seguridad de los datos biométricos de los ciudadanos.

**Artículo 3.- DEL CONTROL BIOMETRICO Y/O PRESENTACION DEL DNI Físico**

1. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no será obligatorio presentar el Documento Nacional de Identidad (DNI) físico para realizar trámites o actos administrativos ante entidades públicas o privadas.
2. La identificación biométrica será válida y suficiente para acreditar la identidad de las personas en todos los trámites y actos administrativos, sin perjuicio de otros medios de identificación que establezca el reglamento.

#### Artículo 4. Implementación del Sistema Biométrico

1. El Poder Ejecutivo, a través del RENIEC, dispondrá las medidas necesarias para la implementación progresiva del sistema de identificación biométrica en todo el territorio nacional.
2. Se establecerán plazos y etapas para la implementación del sistema, priorizando las zonas urbanas y rurales de mayor densidad poblacional.

#### Artículo 5.- Protección de Datos Personales

1. El tratamiento de los datos biométricos estará sujeto a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos Personales y su reglamento, garantizando la confidencialidad, integridad y seguridad de la información.
2. El RENIEC será responsable de adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias para proteger los datos biométricos de los ciudadanos contra accesos no autorizados, alteraciones, pérdidas o cualquier forma de tratamiento ilícito.

#### Artículo 6.- Acceso a Servicios Públicos y Privados

Las entidades públicas y privadas deberán adecuar sus sistemas y procedimientos para aceptar la identificación biométrica como medio válido de acreditación de identidad.

Se prohíbe a las entidades públicas y privadas exigir únicamente el DNI físico como requisito exclusivo de identificación para la realización de trámites o actos administrativos, salvo en los casos expresamente establecidos en la ley.

#### DISPOSICIONES FINALES

2

**Primera.-** Deróguense todas las normas que se opongan a la presente ley.

**Segunda.-** La presente ley entrará en vigencia a los 90 días calendario posteriores a su publicación en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:  
MUÑANTE BARRIOS Alejandro  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 02/04/2025 11:25:17-0500



Firmado digitalmente por:  
MEDINA MINAYA Esdras  
Ricardo FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 26/03/2025 17:02:23-0500



Firmado digitalmente por:  
MUÑANTE BARRIOS Alejandro  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 02/04/2025 11:25:26-0500



Firmado digitalmente por:  
JAUREGUI MARTINEZ DE  
AGUAYO Maria De Los Milagros  
Jackeline FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/04/2025 12:18:23-0500



Firmado digitalmente por:  
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/04/2025 12:37:06-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS APONTE Jorge  
Arturo FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/04/2025 09:52:48-0500



Firmado digitalmente por:  
CHIRINOS VENEGAS Patricia  
Rosa FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/04/2025 10:30:41-0500



Firmado digitalmente por:  
CIC CIA VASQUEZ Miguel  
Angel FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/04/2025 11:10:44-0500



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **07** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10741/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

### 1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIOVANNI FORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 2.1.1. Contexto

En un mundo cada vez más digitalizado y tecnológicamente avanzado, el Estado peruano enfrenta el desafío de modernizar sus sistemas de identificación y gestión administrativa para garantizar mayor eficiencia, seguridad y acceso a los servicios públicos. La presente iniciativa legislativa, que propone regular la identificación ciudadana mediante control biométrico y/o Documento Nacional de Identidad (DNI) físico en trámites y actos administrativos, surge como una respuesta necesaria a los problemas actuales en materia de identificación, simplificación administrativa y protección de datos personales.

El Documento Nacional de Identidad (DNI) ha sido, históricamente, el principal medio de identificación de los ciudadanos en el Perú. Sin embargo, en la era digital, la dependencia exclusiva de un documento físico resulta limitada y poco eficiente. Según datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en 2022 se reportaron más de 150,000 casos de pérdida, extravío o deterioro del DNI, lo que generó retrasos en trámites esenciales y dificultades para acceder a servicios públicos y privados<sup>1</sup>. Además, la falsificación de documentos físicos representa un riesgo constante para la seguridad y la integridad de los sistemas de identificación, exponiendo a los ciudadanos a fraudes y delitos como el robo de identidad. En el año 2022, se clausuraron un total de 7 establecimientos dedicados a la falsificación de documentos f.<sup>23</sup>

3

La implementación de un sistema de identificación biométrica permitirá a los ciudadanos acreditar su identidad de manera segura y eficiente, utilizando tecnologías avanzadas como el reconocimiento facial, las huellas dactilares o el escaneo del iris. Este sistema no solo reducirá los riesgos de fraude, sino que también agilizará los procesos de identificación, eliminando la necesidad de portar y presentar el DNI físico en la mayoría de los trámites.

### 2.1.2. Diagnóstico

El sistema de identificación en el Perú, dependiente del Documento Nacional de Identidad (DNI) físico, ha sido una herramienta clave para que las personas puedan acreditar quiénes son a fin de realizar sus trámites públicos o privados. Sin embargo, en

<sup>1</sup> <https://www.gob.pe/institucion/reniec/noticias/508064-reniec-observara-mas-de-149-mil-dni-por-haber-perdido-validez>

<sup>2</sup> <https://www.gob.pe/institucion/munilima/noticias/590592-jiron-azangaro-mml-y-pnp-clausuran-local-donde-se-falsificaban-documentos>

<sup>3</sup> <https://www.tvperu.gob.pe/noticias/locales/intervienen-locales-dedicados-a-falsificacion-de-documentos-en-jiron-azangaro>

un mundo que avanza rápidamente hacia la digitalización, este sistema ya no es suficiente. Presenta problemas que dificultan su eficiencia y seguridad, lo que hace urgente modernizarlo. A continuación, se explican los principales desafíos que justifican la necesidad de implementar un sistema de identificación biométrica y dejar de exigir el DNI físico en trámites y actos administrativos.

## 1. Problemas con el DNI Físico

- **Se pierde, se extravía o se daña:** El DNI es un documento físico, y como tal, puede perderse, extraviarse o romperse. Cuando esto pasa, los ciudadanos enfrentan grandes dificultades para realizar trámites importantes, como acceder a servicios de salud, educación, justicia o incluso hacer transacciones bancarias.
- **Riesgo de falsificación:** Aunque el DNI tiene medidas de seguridad, sigue siendo vulnerable a la falsificación. Esto no solo pone en riesgo la identidad de las personas, sino que también facilita actividades ilegales.
- **Dependencia de un solo documento:** Que el DNI físico sea el único medio aceptado para acreditar la identidad genera problemas para quienes no lo tienen a mano cuando lo necesitan, lo que puede excluirlos de servicios esenciales o retrasar trámites urgentes.

## 2. Burocracia y Trámites Lentos

- **Procesos engorrosos:** Presentar el DNI físico en casi todos los trámites hace que los procesos sean lentos y poco eficientes. Esto no solo frustra a los ciudadanos, sino que también afecta la calidad de los servicios públicos.
- **Costos adicionales:** Si el DNI se pierde o se daña, hay que pagar por su reposición. Esto representa un gasto extra y una pérdida de tiempo, especialmente para las personas con menos recursos económicos.
- **Falta de coordinación entre instituciones:** Al depender de un documento físico, las entidades públicas y privadas tienen dificultades para compartir información de manera ágil, lo que retrasa aún más los trámites.

4

## 3. Tecnologías Disponibles, Pero No Aprovechadas

- **Tecnologías biométricas al alcance:** Hoy existen herramientas avanzadas, como el reconocimiento facial, las huellas dactilares o el escaneo del iris, que permiten identificar a las personas de manera rápida, segura y eficiente. Sin embargo, en el Perú, estas tecnologías no se usan de manera generalizada.
- **Experiencias exitosas en otros países:** Países como Estonia, India y Argentina ya han implementado sistemas de identificación biométrica con buenos resultados. Estas experiencias demuestran que es posible modernizar la identificación ciudadana y mejorar los servicios públicos.

## 4. Riesgos en la Protección de Datos Personales

**Vulnerabilidades de seguridad:** Aunque el RENIEC ha trabajado en mejorar la seguridad del DNI, los documentos físicos siempre serán más vulnerables a robos, fraudes o accesos no autorizados.

**Falta de conciencia sobre el uso de datos:** Muchas personas no saben cómo proteger sus datos personales ni los riesgos que corren si estos caen en manos equivocadas, lo que las hace más propensas al robo de identidad.

## 5. Impacto Ambiental

**Uso excesivo de papel:** La dependencia del DNI físico y otros documentos impresos contribuye al consumo de papel y otros recursos, lo que tiene un impacto negativo en el medio ambiente.

## 6. Modernización del Estado

El Estado peruano ha priorizado la modernización de la administración pública y la simplificación de trámites, como lo reflejan la Ley de Gobierno Digital y la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Sin embargo, la dependencia del DNI físico frena estos avances.

## III. MARCO JURIDICO

- Constitución Política del Perú
- LEY N° 27444 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
- Ley N° 29733 - Ley de Protección de Datos Personales
- Ley N° 29694 - Ley del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
- Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## VI. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

### 4.1. NECESIDAD DE LA PROPUESTA

#### **Problemas actuales del sistema de identificación:**

El sistema actual, basado en el DNI físico, presenta limitaciones significativas, como la vulnerabilidad a la falsificación, la pérdida o extravío del documento, y la dependencia de un medio físico que no siempre está disponible. Según el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en 2022 se reportaron más de 150,000 casos de pérdida o deterioro del DNI, lo que generó retrasos en trámites esenciales y dificultades para acceder a servicios públicos y privados.

#### **Aumento de la suplantación de identidad:**

La suplantación de identidad es un delito en crecimiento en el Perú. Según la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), en 2022 se registraron más de 5,000 casos de fraudes bancarios relacionados con la suplantación

de identidad, con pérdidas que superaron los S/ 50 millones. Un

sistema biométrico reduciría estos riesgos al garantizar una identificación más segura y confiable.

#### **Simplificación de trámites administrativos:**

La dependencia del DNI físico genera procesos burocráticos lentos y poco eficientes. La implementación de un sistema biométrico agilizaría los trámites, mejorando la experiencia del usuario y optimizando la gestión de las entidades públicas y privadas.

#### **Protección de datos personales:**

Un sistema biométrico, gestionado por el RENIEC, garantizaría mayor seguridad en el manejo de los datos personales, alineándose con los principios establecidos en la Ley de Protección de Datos Personales (Ley N° 29733).

## **4.2. VIABILIDAD DE LA PROPUESTA**

La viabilidad técnica de esta iniciativa se sustenta en varios aspectos clave que demuestran que su implementación es factible y realista. A continuación, se detallan los principales elementos que respaldan esta viabilidad:

Las tecnologías biométricas, como el reconocimiento facial, las huellas dactilares y el escaneo del iris, están ampliamente disponibles y han sido implementadas con éxito en diversos países. Un ejemplo destacado es el sistema Aadhaar en la India<sup>4</sup>, que utiliza identificación biométrica para más de 1,300 millones de personas. Este sistema ha demostrado ser eficaz, seguro y escalable, lo que confirma que la tecnología biométrica es una solución viable para la identificación ciudadana. Además, estas tecnologías han evolucionado significativamente en los últimos años, ofreciendo altos niveles de precisión y seguridad.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) cuenta con la infraestructura técnica y la experiencia necesaria para implementar un

<sup>4</sup> <https://legrandcontinent.eu/es/2024/05/17/aadhaar-en-la-india-un-identificador-digital-omnipresente-amenaza-la-democracia/>

sistema biométrico a gran escala. Desde 2013, el RENIEC ha

utilizado tecnología biométrica para la emisión del DNI electrónico, lo que ha permitido acumular experiencia en el manejo de datos biométricos y en la integración de sistemas de identificación avanzados. Esta experiencia facilita la transición hacia un sistema de identificación completamente digital, reduciendo los costos y tiempos de implementación.

## V. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La relación costo-beneficio de esta iniciativa es altamente favorable, ya que los costos adicionales son mínimos (al aprovechar la infraestructura y tecnología ya existentes), mientras que los beneficios son significativos y de amplio alcance. Entre los principales beneficios se encuentran:

- Reducción de fraudes y suplantación de identidad.
- Ahorro en costos administrativos.
- Agilización de trámites y mejora de la eficiencia.
- Mayor protección de datos personales.
- Contribución a la sostenibilidad ambiental.

## VI. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL, CUANDO SEA EL CASO.

7

La iniciativa legislativa se encuentra en concordancia con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en particular con las siguientes:

**Política de Estado N° 12:** Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y el deporte.

La simplificación de trámites mediante el uso de la identificación biométrica facilita el acceso de los ciudadanos a servicios educativos y culturales, eliminando barreras burocráticas. En esa misma línea

**Política de Estado N° 20:** Desarrollo científico y tecnológico del país.

La implementación de sistemas biométricos representa un paso importante en la adopción de tecnologías innovadoras. Este avance no solo mejora la gestión pública, sino que también fortalece la seguridad de los datos personales, promoviendo un entorno más confiable y eficiente para los ciudadanos.

## VII. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente norma tendrá los siguientes efectos en el ordenamiento jurídico, en la unificación dado que complementará y armonizará la legislación vigente

en identificación. Asimismo, genera seguridad y validez estableciendo el uso obligatorio del DNI físico o biométrico en trámites administrativos, invalidando métodos no autorizados. Por otro lado, en la adaptación institucional, las entidades públicas y privadas deberán ajustar sus procedimientos para cumplir con los nuevos requisitos de verificación.

La norma fortalecerá la seguridad jurídica, evitando fraudes y alineándose con estándares de protección de datos.