



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

Dictamen 13-2021-2022-CISPD-CR

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el proyecto de ley 665/2021-CR, del grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Héctor Acuña Peralta, que propone la Ley que promueve la actualización gratuita del domicilio en el documento nacional de identidad para la población en situación de pobreza.

La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en su Undécima sesión ordinaria, celebrada el 24 de mayo de 2022, debatió y aprobó con el **voto MAYORITARIO** de los presentes, el presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Portero López, Jáuregui Martínez, Arriola Tueros, Ciccía Vásquez, Julón Irigoin, Paredes Castro, Portalatino Ávalos, Ramírez García, Yarrow Lumbreras y Reyes Cam. Votó en contra la congresista Infantes Castañeda.

Se deja constancia de que en la sesión se acordó por unanimidad la dispensa del trámite de aprobación del acta para la ejecución de los acuerdos. Asimismo, se deja constancia de que se encontraban con licencia los congresistas Olivos Martínez y Sánchez Palomino.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El proyecto de ley ingresó a Trámite Documentario el 9 de noviembre de 2021 y a la Comisión el 10 de noviembre de 2021, siendo decretado únicamente a esta comisión.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

1.3 Relación con la Agenda Legislativa 2021-2022

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR se aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022, instrumento que, de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritario, dentro del Objetivo II. Equidad y Justicia Social y la Política de Estado 11. Promoción de la igualdad de oportunidades.

1.4 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el Acuerdo Nacional, desarrollado en el año 2002 con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado. Según lo señalado en la exposición de motivos, el proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación, entre otras, con la Política de Estado N° 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, en la medida que la propuesta legislativa contribuye a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, promoviendo el buen funcionamiento de los servicios públicos. Además, de atender las demandas de la población y asegurar su participación en la gestión de políticas públicas y sociales.

Finalmente, la propuesta legislativa se enmarca dentro de las Políticas de Modernización en la Gestión del Estado, en los siguientes ejes y pilares: Eje Transversal de Articulación interinstitucional.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA Y PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER

La fórmula legal del proyecto consta de dos artículos y tres disposiciones complementarias:

- Artículo 1. Objeto de la ley, que señala que la norma propuesta busca establecer medidas para promover la actualización del domicilio en el documento nacional de identidad, para la población en condición de pobreza.
- Artículo 2. Alcance, que dispone que la norma se aplica a todas las personas cuyos hogares se encuentren dentro de la clasificación socioeconómica de "pobre" y de "pobre extremo" en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).
- Artículo 3. Actualización del domicilio en el documento nacional de identidad, que dispone la actualización sin costo del DNI.
- Artículo 4. Renovación y actualización de otros datos.
- Artículo 5. Verificación domiciliaria

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

- Disposición Complementaria Transitoria única Final: Campañas de promoción y de difusión

Según lo señalado en la exposición de motivos, el proyecto pretende establecer las medidas para promover la actualización del domicilio en el documento nacional de identidad, para la población en condición de pobreza que se encuentre registrada en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), a fin de permitir la administración y gestión eficiente de los recursos destinados solventar los programas sociales que benefician a este sector de la población.

III. OPINIONES E INFORMACIÓN

3.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

N.º	Institución	N.º de oficio	Fecha
1	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec	162-CISPD/2021-2022-CR 296-CISPD/2021-2022-CR	12.11.2021 02.02.2022
2	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	163-CISPD/2021-2022-CR 295-CISPD/2021-2022-CR	12.11.2021 02.02.2022

3.2 Opiniones e información recibidas

a) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)

Mediante oficio N° 000031-2022/JNAC/RENIEC, de fecha 14 de febrero de 2022, el Reniec remite opinión técnica sobre el proyecto de ley. Señala, entre otros argumentos, lo siguiente:

- Si bien el RENIEC en los últimos años, sobre la base de estudios técnico-económicos ha dispuesto la gratuidad de los procedimientos registrales de inscripción, renovación, duplicado o rectificación en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales - RUIPN y la consecuente obtención del DNI en beneficio de grupos poblacionales que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, adultos mayores, pueblos indígenas, personas con discapacidad, menores de edad, entre otros; esta facultad, la ha venido realizando en ejercicio de su autonomía constitucionalmente atribuida, y de la facultad regulada por el artículo 98° del Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del RENIEC.
- Las gratuidades otorgadas por la institución son financiadas con cargo a los recursos presupuestales transferidos al Pliego 033: RENIEC.
- No considera viable que el beneficio de la gratuidad se realice con recursos destinados a solventar los programas sociales que benefician a la población en

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

condición de pobreza que se encuentre registrada en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

- Pretender imponer por Ley una actuación que no solo genera carga presupuestaria, sino que además limita la actuación de un organismo constitucionalmente autónomo como el RENIEC, no sólo significaría vulnerar su naturaleza constitucional, sino desconocer las facultades atribuidas, afectando la congruencia del orden jurídico nacional.

b) Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Mediante oficio N° D000054-2022-MIDIS-DM, del 4 de febrero de 2022, el Midis señala que considera que el proyecto no es viable, atendiendo a las siguientes observaciones:

- Consideran importante la iniciativa, en la medida que, aspira a contribuir a mejorar "la administración y gestión eficiente de los recursos destinados a solventar los programas sociales que benefician a la población en situación de pobreza", tal como se señala en el artículo 1; al contribuir a emitir padrones para la identificación de hogares beneficiarios que se encuentren más cercanos a la realidad in situ, es decir, con sus domicilios actualizados; de esta manera, contribuyendo a una mejora de la sectorización de los territorios para el buen desarrollo de la gestión territorial de los programas sociales.
- En la fórmula legal se ha señalado en forma genérica "Disposiciones complementarias transitoria", cuando por la naturaleza del enunciado es una "Disposición complementaria final".
- Agrega que el artículo 74 de la Constitución Política, que consagra el principio de legalidad, señala que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, **salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo**. En ese sentido, advierte que es necesario efectuar una revisión respecto a lo señalado en la Exposición de Motivos para eliminar una tasa mediante una Ley, en tanto que la Constitución Política del Perú establece que las tasas se regulan mediante Decreto Supremo.
- Agrega que el MIDIS tiene competencia para emitir las disposiciones que fuesen necesarias en el marco de la política social del Estado, e incluye la elegibilidad de los usuarios. En ese sentido, el Reglamento de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización, aprobado mediante Decreto Supremo 001-2020-MIDIS, establece en su artículo 27 que para garantizar la calidad de la información relacionada con la determinación de la clasificación socioeconómica, la Dirección General de Focalización o la que haga sus veces en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social realiza auditorías periódicas de los procesos y procedimientos aplicados en el recojo, procesamiento, registro, almacenamiento y transmisión de la información. Agrega que, con base en los resultados obtenidos a partir de las auditorías que se realizan, la Dirección General de Focalización o la que haga sus veces en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social adopta, bajo responsabilidad de su titular, las medidas que resulten

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

necesarias para prevenir riesgos y corregir situaciones o problemas que afecten la calidad de información. Por tal razón, la información que obra en los bancos de datos del MIDIS, responden a fines específicos al momento de su recopilación, siendo que están bajo la protección de la confidencialidad.

- El Midis agrega que lo señalado precedentemente tiene su correlato en el Decreto Supremo 003-2013-JUS que aprueba el Reglamento de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, que en su artículo 6 ***Principio de finalidad*** señala que *los datos personales deben ser recopilados para una finalidad determinada, explícita y lícita. El tratamiento de los datos personales no debe extenderse a otra finalidad que no haya sido la establecida de manera inequívoca como tal al momento de su recopilación, excluyendo los casos de actividades de valor histórico, estadístico o científico cuando se utilice un procedimiento de disociación o anonimización.*

c) Documento remitido por el congresista Héctor Acuña Peralta.

A través del oficio 381-2021-2022-SHAP/CR, del 11 de mayo de 2022, el congresista proponente señor Héctor Acuña Peralta remite aportes para la elaboración del presente dictamen. Entre otros argumentos, señala lo siguiente:

- La actualización del domicilio en el DNI de la población en situación de pobreza o de extrema pobreza, permitirá que el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales –RUIPN cuente con información relevante para que las entidades del Estado puedan elaborar Padrones para identificar los hogares que realmente pertenezcan a dichos sectores de nuestra población, contribuyendo a optimizar la sectorización territorial y el sistema de focalización que permita dirigir con eficiencia los programas sociales y otras medidas destinados a atender las necesidades de esta población.
- Serán aplicadas sin dejar de observar los criterios de clasificación socioeconómica y los resultados de las auditorías que están a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), dentro del marco del Sistema Nacional de Focalización (SINAFO). Asimismo, dicho Ministerio mantendrá competencia en la administración del Padrón General de Hogares (PGH) bajo los estándares de calidad, seguridad y confidencialidad. Adicionalmente, se mantendrá el intercambio de información bajo la política de seguridad y confidencialidad conforme a la legislación vigente sobre la materia.
- La actualización del domicilio en el DNI para este importante sector de nuestra población, permitirá que el Estado pueda realizar una mejor distribución de los recursos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) a las municipalidades, considerando el número real de habitantes en sus respectivas provincias y distritos, lo cual les permitirá brindar los servicios públicos atendiendo especialmente las demandas de la población en pobreza o pobreza extrema.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

- Adicionalmente, remite sugerencias para la fórmula legal del dictamen, conforme se aprecia a continuación:

Fórmula legal del proyecto	Fórmula legal propuesta
LEY QUE PROMUEVE LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA	LEY QUE PROMUEVE LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Artículo 1. Objeto de la Ley La presente Ley tiene por objeto establecer las medidas para promover la actualización del domicilio en el documento nacional de identidad, para la población en condición de pobreza que se encuentre registrada en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), a fin de permitir la administración y gestión eficiente de los recursos destinados solventar los programas sociales que benefician a este sector de la población.	Artículo 1. Objeto de la Ley La presente Ley tiene por objeto establecer las medidas para promover la actualización del domicilio en el documento nacional de identidad, para la población en condición de pobreza que se encuentre registrada en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), a fin de permitir la administración y gestión eficiente de los recursos destinados a solventar los programas sociales que benefician a este sector de la población.
Artículo 2. Alcances La presente ley se aplica a todas las personas cuyos hogares se encuentren dentro de la clasificación socioeconómica de "pobre" y de "pobre extremo" en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), incluyendo a los menores de edad que cuenten con el documento nacional de identidad (DNI).	Artículo 2. Alcances La presente ley se aplica a todas las personas cuyos hogares se encuentren dentro de la clasificación socioeconómica de "pobre" y de "pobre extremo" en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), incluyendo a los menores de edad que cuenten con el documento nacional de identidad (DNI).
Artículo 3. Actualización del domicilio en el documento nacional de identidad Las personas comprendidas en el artículo 2 podrán tramitar la actualización de los datos de su dirección domiciliaria en el DNI ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en forma gratuita y sin estar sujetas a sanción alguna.	Artículo 3. Actualización del domicilio en el documento nacional de identidad Las personas comprendidas en el artículo 2 podrán tramitar la actualización de los datos de su dirección domiciliaria en el DNI ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en forma gratuita y sin estar sujetas a sanción alguna.
Artículo 4. Renovación y actualización de otros datos La presente ley se aplica a los trámites para la renovación del DNI o para la actualización de otros datos en dicho documento, siempre que se tramiten conjuntamente con la actualización de la dirección domiciliaria.	Artículo 4. Renovación y actualización de otros datos La presente ley se aplica a los trámites para la renovación del DNI o para la actualización de otros datos en dicho documento, siempre que se tramiten conjuntamente con la actualización de la dirección domiciliaria.
Artículo 5. Verificación domiciliaria RENIEC efectúa las acciones de verificación domiciliaria conforme a lo dispuesto por el artículo 37, numeral 4, de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.	Artículo 5. Verificación domiciliaria El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) efectúa las acciones de verificación domiciliaria conforme a lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
	Artículo 6. Clasificación socioeconómica y confidencialidad 6.1 La presente ley se aplica observando los criterios de clasificación socioeconómica y el resultado de las auditorías a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el marco de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional Focalización (SINAFO).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

Fórmula legal del proyecto	Fórmula legal propuesta
	6.2 La presente ley no afecta la competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para administrar el Padrón General de Hogares (PGH) bajo los estándares de calidad, seguridad y confidencialidad, manteniendo el mecanismo de intercambio de información bajo la política de seguridad y confidencialidad conforme a la legislación vigente sobre la materia.
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA ÚNICA. Campañas de promoción y de difusión El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y los gobiernos locales, en el marco de sus competencias y con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales y sin demandar gastos adicionales al Tesoro Público, incluirán dentro de sus respectivas campañas de promoción y de difusión dirigidos a la población, información sobre la importancia de actualizar la dirección domiciliaria en el DNI.	DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS PRIMERA. Implementación gradual y progresiva La implementación de la presente ley es gradual y progresiva, sin modificar los recursos presupuestarios asignados al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
	SEGUNDA. Campañas de promoción y de difusión El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y los gobiernos locales, en el marco de sus competencias y con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales y sin demandar gastos adicionales al Tesoro Público, incluirán dentro de sus respectivas campañas de promoción y de difusión dirigidos a la población, información sobre la importancia de actualizar la dirección domiciliaria en el DNI.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).
- Ley 29733, Ley de protección de datos personales.
- Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).
- Decreto Legislativo N° 1376, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización para fortalecer la implementación del Sistema Nacional de Focalización y la aplicación de sus normativas.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

- Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Decreto Supremo N° 002-2008-MIMDES, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28540, Ley que crea el Registro Unificado Regional de Beneficiarios de los Programas Sociales.
- Decreto Supremo 003-2013-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- Decreto Supremo N° 002-2019-MIDIS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).
- Decreto Supremo N° 164-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.
- Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social¹.
- Resolución Ministerial N° 399-2004-PCM, Resolución Ministerial que crea el Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Estudio de antecedentes legislativos

Durante el presente período parlamentario, la Comisión aprobó el dictamen del proyecto de ley 793/2021-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 30435, ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO) para fortalecer el SINAFO mejorando el proceso de focalización, fortaleciendo los mecanismos de control y maximizando el uso de los recursos asignados en el cumplimiento de sus competencias.

El dictamen señalado fue probado por el Pleno del Congreso en la sesión desarrollada el 5 de mayo de 2022. A la fecha de elaboración del presente dictamen se encontraba en proceso la remisión al Poder Ejecutivo de la correspondiente autógrafa de ley.

5.2 El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec

La Constitución Política del Perú establece en el artículo 177 que el sistema electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el **Registro Nacional de Identificación y Estado Civil**. Agrega, que dichos organismos actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

¹ Aprobada como estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer", mediante Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS y elevada a rango de Política Nacional mediante el Decreto Supremo N° 003-2016-MIDIS.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

Asimismo, el artículo 183 constitucional establece que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil. Emite las constancias correspondientes. Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral. Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Mantiene el registro de identificación de los ciudadanos y emite los documentos que acreditan su identidad.

La Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, establece con precisión cuáles son las funciones a cargo de dicho organismo, desarrollando el precepto constitucional señalado en el párrafo precedente. Para el efecto, el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-98-PCM, establece los procedimientos administrativos correspondientes, y señala que las tasas que se cobren por los actos registrales deberán ser fijadas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Registro. Asimismo, dispone que la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones, así como la expedición de su primera copia certificada; las rectificaciones y cancelaciones de las inscripciones producto de errores u omisiones del propio Registro y los demás servicios que determine la Jefatura Nacional del Registro tienen la condición de gratuitos.

Conforme puede apreciarse, el marco normativo que posibilita la gratuidad de ciertos actos registrales existe, dentro del marco de la autonomía propia del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec.

5.3 La Focalización en los programas sociales²

De acuerdo con BRODERSOHN³, la focalización de políticas y programas de superación de la pobreza es un fenómeno global, que "surge en América Latina en el marco de la crisis económica y social de los años 80's, como un resultado directo del agravamiento de las condiciones sociales de gran parte de la población de la Región y de las insuficiencias de las estrategias sociales para enfrentarlas. La focalización es parte de los esfuerzos por alcanzar mayor eficiencia y equidad en las políticas sociales".

² Parte de la información consignada en este apartado se toma del dictamen del proyecto de ley 793/2021-CR. En: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAzODE=/pdf/DIC%20793>

³ BRODERSOHN: FOCALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA.

En: http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/focalizacion_de_los_programas.pdf

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

Puntualmente, la focalización es la política mediante la cual se introduce el enfoque selectivo en la identificación de beneficiarios para los programas y políticas sociales orientados al tratamiento de situaciones de carencia⁴.

La focalización, como instrumento, "Permite promover el crecimiento balanceado entre regiones (...) a través de la transferencia de subsidios públicos a las poblaciones más vulnerables, ayuda a redistribuir la riqueza, con el fin de mejorar las condiciones de equidad en la sociedad. En un contexto de restricciones presupuestales, aporta a la optimización del gasto público. Desde una perspectiva operativa, la focalización consiste en la aplicación de: Criterios de elegibilidad: Atributos o características de la población objetivo que son reconocidos por el Estado para la entrega de una subvención directa o indirecta; Reglas: Definición de la población objetivo y de los mecanismos asociados; y Procedimientos: Procesos orientados a identificar a la población objetivo".⁵

En nuestro país, a fin de establecer criterios y mecanismos para mejorar la equidad y calidad en el gasto social, y la prioridad de atención de los grupos beneficiarios a través de la focalización, con el objetivo de hacerlo más eficiente y eficaz y lograr mejoras en el bienestar de las poblaciones en situación de pobreza y mayor vulnerabilidad, mediante Resolución Ministerial N° 399-2004-PCM se creó el Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH.

El SISFOH buscaba proveer a los programas sociales de la información para la identificación y selección de sus beneficiarios, así como para facilitar la ejecución, seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Social. El SISFOH fue inicialmente administrado por la Presidencia del Consejo de Ministros, luego por el Ministerio de Economía y Finanzas y finalmente, a partir del año 2012, a raíz de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, paso a la administración de dicho sector.

Posteriormente, y a raíz de la transferencia del SISFOH al Midis, se identificaron ciertas debilidades en dicho sistema, que se busca superar a través de la aprobación del Sistema Nacional de Focalización, SINAFO. El dictamen⁶ de los proyectos de ley que dieron origen a la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), de abril de 2016, señala como principales debilidades del SISFOH, que justificaron su creación:

⁴ DEL VALLE Y ALFAGEME: Análisis de Focalización de la Política Social. (2009). Banco Central de Reserva del Perú.

En: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/DT_BCRP_Focalizacion.pdf

⁵ MIDIS: Una política para el desarrollo y la inclusión social en el Perú. Octubre de 2012.

En:

https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2015/documentos/11/midis_politicas_desarrollo.pdf

⁶ En:

[https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/Docpub/A902DD6C65E71A3605257E0D006DE003/\\$FILE/01848DC13MAY20150319..pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/Docpub/A902DD6C65E71A3605257E0D006DE003/$FILE/01848DC13MAY20150319..pdf)

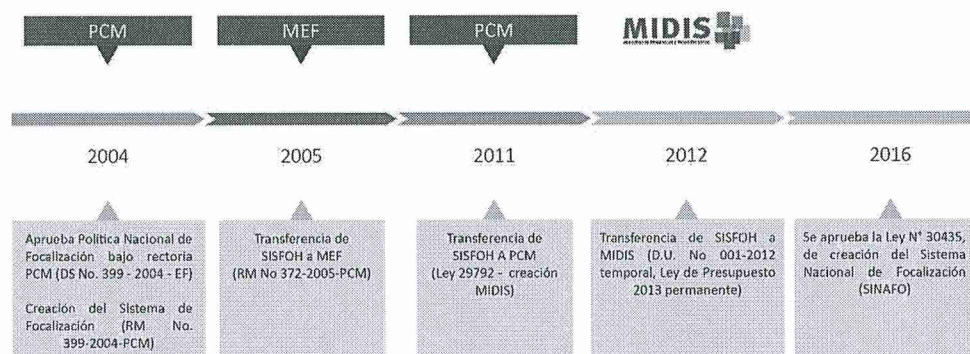
Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

- Dispersión normativa en su regulación, que no contribuía a la seguridad jurídica.
- Falta de visión integral, debido al tránsito entre varios sectores.
- El modelo de focalización que llevaba implícito se aplicaba a hogares, y no a personas o poblaciones, siendo necesaria una mayor flexibilidad.

El SINAFO se aprobó con el objeto de **asegurar la adecuada asignación de los recursos públicos (limitados) de las intervenciones públicas definidas en el marco de la Política Nacional destinada a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.**

En el siguiente gráfico se detalla los hitos desarrollados hasta 2016 en cuanto a la focalización:



Fuente: Página web del SISFOH.

5.4 El Sistema Nacional de Focalización (SINAFO)

El Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), adscrito al Midis, es "un medio que contribuye a conectar eficazmente a los usuarios con las Intervenciones Públicas Focalizadas de la política social, contribuyendo a la generación de información confiable para garantizar y facilitar la implementación de las Intervenciones Públicas Focalizadas definidas en la política social del Estado".⁷

El SINAFO busca la adecuada asignación de los recursos públicos y permite conocer a dónde tiene que llegar una intervención pública (sea bien o servicio) y si dicha intervención pública es lo mejor que se puede hacer por determinado grupo poblacional en situación de vulnerabilidad.

⁷ Tomado de la opinión sobre el proyecto de ley 793/2021-CR, remitida por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
 "Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
 QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
 GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
 IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
 Y POBREZA EXTREMA.

Operativamente, el SINAFO se estructura de la siguiente manera:



Fuente: Dirección General de Focalización – MIDIS.
 IPF: Intervención Pública Focalizada.

De acuerdo con el Midis, "la focalización en el marco del SINAFO, es el proceso mediante el cual se efectivizan los procedimientos de identificación, elegibilidad, afiliación y egreso de los usuarios de las Intervenciones Públicas Focalizadas (IPF), con un enfoque de resultados en el ciudadano y no acotado al proceso de obtención de clasificación socioeconómica. Agrega el que ministerio, como entidad a cargo del sistema, define los lineamientos, reglas e instrumentos que permiten generar y transferir información con el objeto de determinar los criterios de elegibilidad que deben cumplir los usuarios de las IPF; así como identificar y afiliar como usuarios a aquellos que cumplan con dichos criterios, y aplicar los mecanismos que regulan el egreso.

Recientemente, y a fin de optimizar los procesos de focalización y el logro de los resultados esperados de la política social, nuestra Comisión y el Pleno del Congreso aprobaron el dictamen del proyecto de ley 793/2021-CR, que introduce una serie de ajustes en la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), siendo los principales y relevantes para el presente dictamen los siguientes:

- Se incorpora un capítulo para regular los procesos de calidad de la información, en el que también participa el Reniec.
- Se amplían los criterios de elegibilidad de los potenciales usuarios de las intervenciones focalizadas, y que no solo incluyen variables

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

socioeconómicas, sino también variables de vulnerabilidad, relacionadas a enfermedades, aspectos climáticos, seguridad alimentaria, situaciones de riesgo, entre otros, de las personas, hogares, viviendas, centros poblados, comunidades, grupos poblacionales o jurisdicciones geográficas que deberían recibir los beneficios de las intervenciones focalizadas.

- Se dispone que el Midis administra el Padrón General de Hogares (PGH) bajo estándares de calidad, seguridad y confidencialidad, y que se encarga de certificar, de manera exclusiva, ante las entidades a cargo de implementar las Intervenciones Públicas Focalizadas, la clasificación socioeconómica (CSE), siempre y cuando estas evalúen entre sus criterios de elegibilidad la condición socioeconómica. Agrega que la información sobre la CSE registrada en el PGH no es de acceso público.
- Establece que las bases de datos disponibles del Registro Nacional para Medidas Covid-19, pasan a formar parte del Mecanismo de Intercambio de Información Social (MIIS) con la denominación de Registro Nacional de Hogares (RNH), quedando bajo la administración del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis). Dicho registro, por efecto de la ley aprobada, pasa de la administración del Reniec al Midis.
- Agrega que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) y el Ministerio de Salud (Minsa) garantizan el suministro de información del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN) y de hechos vitales, respectivamente, con la finalidad de mantener actualizado el RNH.

Cabe precisar que la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), asigna al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) la responsabilidad de proporcionar al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) y a las entidades a cargo de las intervenciones focalizadas, datos sobre la identificación de todas las personas, así como otros datos de los que disponga y sean relevantes para el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

VI. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Como producto de la aprobación del presente dictamen se contará con una norma que precisa los criterios para la determinación de la gratuidad, en el caso de actualización domiciliaria, que aprueba la jefatura del Reniec. Con ello se mejorará la focalización y alcance de las intervenciones sociales, mejorará la ejecución presupuestal y el uso adecuado de los recursos públicos.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio pretende identificar los impactos y efectos que tiene la propuesta de ley sobre los actores involucrados, la sociedad y el bienestar general, a fin de evaluar su conveniencia.

En el presente caso, la aprobación del proyecto de ley tiene un impacto en el presupuesto, por lo que se ha evitado la creación o aumento del gasto público, a fin de respetar lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que *los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto*.

En lo que corresponde a los efectos cualitativos, vamos a identificar a las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta de aprobarse las iniciativas legislativas, conforme se detalla a continuación:

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Actores Involucrados	Efectos directos ⁸	Efectos indirectos ⁹
Ciudadanos potenciales beneficiarios	Garantizar su derecho a la atención por parte del Estado y a su inclusión social.	Lograr mejoras en la calidad de vida y la atención frente a circunstancias extraordinarias. Mejorar la calidad de vida y desarrollo de las personas beneficiarias.
MIDIS	Permitir una mejor atención a los beneficiarios, evitando el mal uso de los recursos.	Mejora en los indicadores y estado de las personas. Confianza en el actuar de las autoridades.
El Poder Ejecutivo	Mejores condiciones de vida de las personas.	Logro de las capacidades y potencialidades de las personas.

Elaboración: Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad.

⁸ Son los impactos que se producen a consecuencia directa de la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

⁹ Son los impactos que se producen a consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p. 30).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del presente dictamen, recaído en el proyecto de Ley 665/2021-CR, con el TEXTO SUSTITUTORIO siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer prioridad en la actualización gratuita del domicilio en el documento nacional de identidad, a fin de contribuir con el proceso de focalización regulado por la Ley 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Artículo 2. Alcance

La presente ley no afecta la atribución del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec de determinar la gratuidad de sus procedimientos, ni las competencias del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el ámbito del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Artículo 3. Prioridad

Tienen prioridad para la actualización gratuita del domicilio en el documento nacional de identidad, de acuerdo con las normas vigentes, las personas clasificadas como "pobre extremo" y "pobre" en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). La actualización se realiza de manera gradual y progresiva, y se sujeta a la disponibilidad presupuestal del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - Reniec y los procedimientos que establecen conjuntamente el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.

Artículo 4. Actualización del domicilio en el documento nacional de identidad

Las personas comprendidas en el artículo 3 podrán tramitar la actualización de los datos de su dirección domiciliaria en el documento nacional de identidad - DNI ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec.

Artículo 5. Renovación y actualización de otros datos

La presente ley se aplica a los trámites para la renovación del documento nacional de identidad - DNI o para la actualización de otros datos en dicho documento, siempre que se tramiten conjuntamente con la actualización de la dirección domiciliaria.

Artículo 6. Verificación domiciliaria

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec efectúa las acciones para la verificación domiciliaria en el marco de lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Campañas de promoción y de difusión

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec y los gobiernos locales, en el marco de sus competencias y con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales y sin demandar gastos adicionales al Tesoro Público, incluirán, dentro de sus respectivas campañas de promoción y de difusión dirigidas a la población, información sobre la importancia de actualizar la dirección domiciliaria en el documento nacional de identidad – DNI.

Dese cuenta.

Plataforma de sesiones virtuales.

Lima, 24 de mayo de 2022.



Firmado digitalmente por:
CIC CIA VASQUEZ Miguel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2022 13:30:33-0500



Abel Augusto Reyes Cam
Presidente

Firmado digitalmente por:
REYES CAM Abel Augusto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2022 21:35:32-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2022 17:52:26-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2022 17:35:27-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:57:25-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:20:51-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 665/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE PRIORIZA LA ACTUALIZACIÓN
GRATUITA DEL DOMICILIO EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIDAD PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA
Y POBREZA EXTREMA.



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/06/2022 15:39:04-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542881 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/06/2022 12:57:29-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2022 16:58:38-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2022 14:48:18-0500