

**PLAN NACIONAL DE RESTITUCIÓN  
DE LA IDENTIDAD  
DOCUMENTANDO A LAS PERSONAS  
INDOCUMENTADAS 2005 - 2009**



**Lima, Julio de 2005**

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil  
Av. Paseo de la República N° 3505 Lima 27, Perú  
Teléfono: (511) 4413000  
Internet: <http://www.reniec.gob.pe>  
Lima, Perú, Julio del 2005  
Hecho el depósito legal de la Biblioteca Nacional  
Registro N° 2005 - 4491  
Diseño de Carátula : Fernando Franco  
Imprenta RELIZA SRL Telf.: 265-8789  
Diseño y diagramación: Lisett Carrillo O.  
Robertha Brañez C.

**PLAN NACIONAL DE RESTITUCIÓN DE LA IDENTIDAD:  
DOCUMENTANDO A LAS PERSONAS INDOCUMENTADAS  
2005 - 2009**

	Página
<b>ÍNDICE</b>	1
<b>Presentación</b>	5
Resolución Jefatural que aprueba el Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a las Personas Indocumentadas”	7
Resolución Jefatural que constituyó la Comisión Especial de Alto Nivel para elaborar, validar y presentar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad.	9
<b>Agradecimientos</b>	11
<b>I. Introducción</b>	17
<b>II. Marco Normativo</b>	23
2.1. A nivel internacional	23
2.2. A nivel nacional	27
<b>III. Reseña Histórica del Sistema de Identificación en el Perú</b>	35
3.1. El Sistema de Registros Civiles	35
3.2. El Sistema Nacional de Identificación	37
3.3. El Documento de Identidad	37
<b>IV. Marco Conceptual</b>	41
4.1. Derecho a la Identidad	41
4.2. Derecho al Nombre	42

4.3.	Identificación o Documentación	43
4.4.	Persona Indocumentada	43
4.5.	Grados de Indocumentación	43
4.6.	Ciudadanía	44
V.	Diagnóstico	47
5.1.	La Indocumentación como Problemática Nacional: Panorama General	47
5.1.1.	Conceptualización de la Persona Indocumentada	47
5.1.2.	Estimación de la Población Peruana Indocumentada	50
5.1.3.	Características de la Población Indocumentada	57
5.2.	Barreras Estructurales y Coyunturales que Impiden la Documentación	59
5.2.1.	Barreras Políticas	60
5.2.2.	Barreras Administrativas	62
5.2.3.	Barreras Legislativas	65
5.2.4.	Barreras Económicas	67
5.2.5.	Desatención de la Realidad Cultural y Comunitaria	68
5.2.6.	Discriminación por Género	70
5.2.7.	Barreras Geográficas	71
5.2.8.	El Conflicto Armado Interno	72
5.3.	El Ciclo de la Documentación y las Barreras de Acceso a los Documentos de Identidad	74
5.3.1.	Certificado Nacido Vivo	77
5.3.2.	Partida de Nacimiento	81
5.3.3.	Documento Nacional de Identidad	87
5.4.	¿Quiénes son las Personas Indocumentadas?	91
5.4.1.	Personas en Situación de Pobreza	92
5.4.2.	Personas Afectadas por el Conflicto Armado Interno	94
5.4.3.	Pueblos Indígenas	96
5.4.4.	Pueblo Afroperuano	99

---

5.4.5. Mujeres	100
5.4.6. Niños, Niñas y Adolescentes	103
5.4.7. Personas con Discapacidad	105
5.4.8. Personas Adultas Mayores	107
5.5. Acciones Emprendidas	108
<b>VI. Lineamientos del Plan Nacional</b>	<b>113</b>
<b>VII. Visión y Misión</b>	<b>119</b>
<b>VIII. Objetivos del Plan Nacional</b>	<b>123</b>
<b>IX. Tácticas, Metas Anuales y Responsabilidades por Objetivo</b>	<b>127</b>
<b>X. Presupuesto</b>	<b>141</b>
<b>XI. Monitoreo y Evaluación</b>	<b>147</b>
<b>XII. Anexos</b>	<b>151</b>
Bibliografía	151
Glosario de Términos	157
Siglas	166
Directorio de las Instituciones Participantes en la Comisión	167

## PRESENTACIÓN

Es sumamente grato como responsable del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú, presentar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a las Personas Indocumentadas”, a emprenderse durante el período 2005 - 2009, logrado merced al esfuerzo desplegado no sólo por el personal de nuestra institución, sino de los representantes de las instituciones del Estado involucradas en esta problemática, como son: el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Defensoría del Pueblo, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, el Consejo Nacional de Descentralización, el organismo internacional UNICEF y diversas instituciones representativas de la sociedad civil, cuyos nombres y agradecimientos se señalan en el presente documento.

Creemos firmemente que nuestra responsabilidad como peruanos y autoridades de nuestro país es asumir el reto de apoyar a quienes más nos necesitan y ellos, esencialmente son aquellos que no existen legalmente en nuestra patria, pese a haber nacido en ella, por no haber registrado su nacimiento en los registros civiles, menos haber tenido la oportunidad de acceder a un Documento Nacional de Identidad, en razón de las barreras geográficas, económicas, legales y otros factores que los han convertido en personas indocumentadas o invisibles a la sociedad peruana.

Esta indiferencia a lo largo de los años, pensamos que culminará si es que los sectores involucrados de la sociedad peruana y, en general, todos los peruanos nos comprometemos seriamente a afrontar este reto, que su logro no sólo nos hará sentir mejor, sino que haremos un acto de justicia elemental con aquellos marginados sin más culpa que ser pobres.

Nuestra entidad hace dos años, a través de la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, eficientemente dirigida por la Dra. Carmen Velarde Koechlin, ya inició el esfuerzo de identificar a los indocumentados. El apoyo recibido por las autoridades comunales, por los propios pobladores, por las organizaciones sociales de base, por las organizaciones no gubernamentales, municipalidades o gobiernos regionales, entre otras

entidades, para ubicar a la población indocumentada, para ayudar a la obtención de los documentos de sustento del DNI, para difundir las fechas de presencia del RENIEC en la zona, ha sido muy significativo y nos dejó una experiencia rica, que permitió afrontar el reto de intentar aglutinar esfuerzos en nuestro país con los sectores involucrados para dar una solución integral al problema, lo que creo hemos logrado, al menos en esta primera parte que constituye el Plan Nacional, punto de partida fundamental para otras acciones concretas.

Por tanto, la publicación de este Plan es una visión importante que se convertirá en una realidad, si todas las autoridades y los peruanos, tomamos conciencia de nuestra gran responsabilidad, y si el Estado apoya esta iniciativa a favor de quienes más nos necesitan, asignando partidas específicas a las instituciones involucradas para esta gran cruzada nacional de hondo contenido humano, acción que se vería reforzada e impulsada si se tuviese, además, conforme esperamos, el apoyo de la comunidad internacional a través de sus órganos cooperantes, para la solución de un problema que no sólo afecta a nuestro país, sino a todos los países del orbe.

Lima, Julio de 2005

Dr. Eduardo Ruiz Botto  
Jefe Nacional del RENIEC

## RESOLUCION JEFATURAL N° 772 -2005-JEF/RENIEC

Lima, 11 JUL. 2005

Visto el Informe N° 026-2005-GRIAS/RENIEC, emitido por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, con el cual se presenta el trabajo realizado por la Comisión Especial de Alto Nivel encargada de Elaborar el "Plan Nacional de Restitución de la Identidad" denominado "Documentando a las Personas Indocumentadas" a ejecutarse en el periodo 2005-2009;

### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en el inciso 1) del artículo 2° de la Constitución Política del Estado, todos los peruanos gozan del derecho a la identidad; no obstante, actualmente, por diversos factores, no todos los peruanos pueden ejercerlo en igualdad de condiciones;

Que, el derecho a la identidad previsto en la Constitución Política del Estado implica que las personas tengan un nombre, estén inscritos en el registro civil correspondiente y que cuenten con un documento que identifique e individualice a su titular de las demás personas;

Que, por diversos factores de orden social, económico, cultural, geográfico y normativo, entre otros, no todas las personas pueden iniciar y completar el ciclo de la documentación, tornándose en personas indocumentadas, situación que las ubica en una posición desventajosa respecto de los demás integrantes de la sociedad en la medida que no pueden ejercer a plenitud sus derechos y libertades fundamentales ni acceder a los programas y servicios sociales y de desarrollo que implementa el Estado;

Que, la falta de un documento de identidad se constituye en una de las variables que acrecienta la situación de vulnerabilidad de determinados grupos humanos, como los niños y adolescentes en situación de pobreza y riesgo social, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las personas que fueron afectadas por la subversión, las comunidades nativas, indígenas y afroperuanas por cuanto limita su desarrollo integral y participación equitativa en la sociedad;

Que, resulta necesario incorporar en el diseño y ejecución de políticas públicas, el tema de la identificación y la problemática que afrontan las personas indocumentadas por ser de interés nacional;

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 183° de la Constitución Política, es competencia funcional del RENIEC, mantener actualizado el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales y emitir el documento que acredite su identidad;

Que, mediante Resolución Jefatural N° 602-2004-JEF/RENIEC, se aprobaron los Lineamientos para la Elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad "Documentando a las personas Indocumentados" para el periodo 2005-2009;

Que, por Resolución Jefatural N° 692-2004-JEF/RENIEC, se constituyó una Comisión Especial de Alto Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional de Restitución de los Indocumentados, la cual estuvo integrada por representantes de los Ministerios involucrados, Entidades de la Sociedad Civil y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil;

Que, según proyecciones efectuadas por la Comisión Especial de Alto Nivel, alrededor de un millón quinientos treinta mil peruanos se encuentran en condición de indocumentados, y que cerca de ciento diez mil niños que nacen anualmente no son inscritos en el registro civil y por ende no tienen Partida de Nacimiento;

Que, es importante que la población conozca los aspectos abordados en el Plan Nacional y pueda demandar a las entidades comprometidas con su ejecución y su cumplimiento;

Estando a lo recomendado por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, con el visto bueno de la Gerencia de Asesoría Jurídica y en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 26497 y Decreto Supremo N° 015-98-PCM;

**SE RESUELVE:**


**Artículo Primero.-** Aprobar el "Plan Nacional de Restitución de la Identidad" denominado "Documentando a las Personas Indocumentadas" y disponer el inicio de su ejecución.

**Artículo Segundo.-** Exhortar a las entidades del Estado participantes en la elaboración del Plan Nacional a incluir los compromisos asumidos en sus correspondientes planes operativos durante el periodo 2005 - 2009.

**Artículo Tercero.-** Encargar a la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, a la Gerencia de Planificación y Presupuesto y a la Gerencia de Informática y Estadística, el monitoreo y sistematización de las actividades del Plan Nacional.

**Artículo Cuarto.-** Remitir el presente Plan Nacional a la Presidencia del Consejo de Ministros y a las Entidades Públicas involucradas, para los fines del apoyo en el logro de los objetivos señalados.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



DR. EDUARDO RUIZ BOTTO  
Jefe Nacional  
Registro Nacional de Identificación  
y Estado Civil

## RESOLUCION JEFATURAL N° 692 -2004-JEF/RENIEC

Lima, 22 de octubre de 2004

Visto el Informe N° 032-2004-GRIAS/RENIEC, emitido por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, con el cual se presenta los criterios para lograr la conformación multidisciplinaria de la Comisión Especial de Alto Nivel para elaborar el "Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentando a los Indocumentados", para el período 2005 – 2009;

### CONSIDERANDO:



Que, el Artículo 2°, Inciso 1° de la Constitución Política del Estado, consagra que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar, que asimismo el Artículo 183° de la Carta Magna, señala 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;



Que, la Ley Orgánica del RENIEC Ley 26497, dispone en su Artículo 2° que el RENIEC es la Entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales e inscribir los hechos y actos relativos a su capacidad;

Que, es política del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC lograr que toda la población, en particular los sectores más vulnerables, obtengan su documento de identidad;

Que, constituye objetivo del RENIEC sentar las bases para construir en la sociedad peruana una "cultura de la identificación", para que todos los peruanos tomen conciencia de la importancia de ejercer el derecho a la identidad;

Que, entre otros, en el Acuerdo Nacional y en el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, se ha advertido la grave situación que afronta la población indocumentada de nuestro país, lo que demanda por parte del Estado, en particular del RENIEC como Institución responsable de la Identificación de los peruanos, la ejecución de acciones tendientes a revertir este escenario;

Que, mediante Resolución Jefatural N° 384-2004-JEF/RENIEC, se aprobaron los Lineamientos para la Elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad "Documentando a los Indocumentados" a desarrollarse en el período 2005-2009;

Que, es necesario formular un Plan de Restitución de la Identidad, que recoja de manera integral toda la problemática de los indocumentados, plantee y ejecute las mejores acciones para lograr documentar a la población indocumentada, siendo indispensable que participen en esta Comisión representantes de las Instituciones del Estado y de la sociedad civil, cuya experiencia se centre en la temática de desarrollo social y en su conocimiento sobre los grupos prioritarios y sobre el ejercicio ciudadano;

Y,



Conforme las atribuciones conferidas por la Ley N° 26497 y el Reglamento de las Inscripciones aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM y estando a lo propuesto por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1º.-** Constituir la Comisión Especial de Alto Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad "Documentando a los Indocumentados", la cual estará integrada por los siguientes miembros:


- a) Gerente de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC quien la presidirá
- b) Un representante titular y un miembro alterno del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
- c) Un representante titular y un miembro alterno del Ministerio de Educación
- d) Un representante titular y un miembro alterno del Ministerio de Salud
- e) Un representante titular y un miembro alterno del Ministerio del Interior
- f) Un representante titular y un miembro alterno del Ministerio de Defensa
- g) Un representante titular y un miembro alterno de la Defensoría del Pueblo
- h) Un representante titular y un miembro alterno del Consejo Nacional de Descentralización
- i) Un representante titular y un miembro alterno del Consejo Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos (CONAPA)
- j) Un representante titular y un miembro alterno del Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS)
- k) Un representante titular y un miembro alterno de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza
- l) Un representante titular y un miembro alterno de la Escuela Nacional de Registro del Estado Civil e Identificación- ENRECI del RENIEC
- m) Un representante titular y un miembro alterno de la Sub Gerencia de Identidad y Estado Civil del RENIEC
- n) Un representante titular y un miembro alterno de la Sociedad Nacional de Beneficencia

**Artículo 2º.-** La Comisión podrá invitar a las organizaciones de la sociedad civil que puedan contribuir al logro de sus objetivos, las mismas que son:

- a) Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Central (ARPI)
- b) Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán
- c) Instituto Diálogo y Propuesta
- d) UNICEF

**Artículo 3º.-** La Comisión constituida por la presente Resolución, presentará el Plan Nacional de Restitución de la Identidad en el plazo de 90 días calendarios, a partir de su instalación.

**Regístrese, publíquese y cúmplase.**

  
DR. EDUARDO RUIZ BOTTO  
Jefe Nacional  
Registro Nacional de Identificación  
y Estado Civil

## AGRADECIMIENTOS

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil agradece muy especialmente a todas las instituciones, así como a sus representantes, quienes han colaborado en la elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a las Personas Indocumentadas”, para el período 2005 - 2009. Asimismo, agradece a los miembros de la Secretaría Técnica de la Comisión, a la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, a la Gerencia de Planificación y Presupuesto y a la Gerencia de Imagen Institucional, cuyo apoyo y asesoramiento han facilitado el desarrollo y transparencia de las labores.

A todos ellos, nuestro reconocimiento y gratitud.

*Integrantes de la Comisión Especial de Alto Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad denominado “Documentando a las Personas Indocumentadas”*

### **Presidencia**

Dra. Carmen Milagros Velarde Koechlin  
Gerente de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC

### **Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social**

Dra. Mayerlin Pacheco Abarca  
Sr. Victor Enrique Torres Cornejo  
Prof. Miriam Herrera Pimentel  
Dra. Jenny Yamamoto Umezaki

### **Ministerio de Salud**

Dr. Carlos Santillán Ramírez  
Dr. Luis Martín Botton Estrada  
Dr. Edwin Omar Napanga Saldaña  
Ing. Marco Polo Bardales Espinoza  
Lic. William Anchiraico Agudo  
Econ. Julio Pérez Díaz

**Ministerio de Educación**

Dra. Rocío Villalón De la Cruz  
Sr. Manuel Cok Aparcana  
Lic. Francisco La Torre Mendoza

**Ministerio del Interior**

Dra. Mariela Claret Valentín Ortega  
Dr. Gonzalo José Alvarado Palomino  
Dr. Walter Chiara Bellido  
Lic. Celina Chipana Choque  
Dr. Gabriel Delgado León  
Ing. Jorge Muguerza Sotomayor  
Sr. Fernando Neira Canales  
Sr. Walter Chang Chang  
Lic. Natalia Karina Huertas Lara

**Ministerio de Defensa**

My. Gral. FAP Fernando Ordóñez Velásquez  
Tnte. Crnl. EP Roberto Fernández Frantzen

**Defensoría del Pueblo**

Dr. Christian Sánchez Reyes  
Dra. Inés Mujica Checa  
Sr. Luis Eduardo Tejeda Varillas

**Consejo Nacional de Descentralización**

Sr. Otoniel Velasco Fernández  
Sr. Jorge Arturo Portocarrero Barreda  
Lic. Roberto Imer Del Águila Zúñiga  
Econ. Fithgerald Gallarday Manzo

**Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza**

Lic. Roxana García Bedoya Maguiña  
Sr. Alejandro Laos Fernández  
Lic. Carmen Lora de Gautier

**Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos  
y Afroperuanos - INDEPA (antes CONAPA)**

Arq. Luis Huarcaya Alzamora  
Dra. Silvana Baldovino Beas  
Sr. Isrrail Aquisé Lizarbe  
Srta. Natalia Sofía Joya Terán  
Dr. Jorge Antonio Ramírez Reyna

**Consejo Nacional para la Integración de la Persona  
con Discapacidad (CONADIS)**

Lic. Jaime Leopoldo Castro Calderón  
Ing. Julio Jesús Salazar  
Mg. Susana Stiglich Watson

**Escuela Nacional de Registro del Estado Civil e  
Identificación del RENIEC**

Lic. Sessy Betsy Alejos Sevillano  
Prof. Camilo Iberico Zumaeta

**Subgerencia de Registros del Estado Civil del RENIEC**

Dra. Adela Wirillos Ortiz  
Dr. Marco Antonio Garrido Bodero

**Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la  
Selva Central (ARPI)**

Sr. Guillermo Ñaco Rosas  
Sr. Nemías Thomas Enriquez

**Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán**

Mg. Blanca Fernández Montenegro  
Lic. Elena Villanueva Díaz  
Lic. Ela Dorena Pérez Alva

**Instituto Diálogo y Propuesta**

Lic. Rocío Romero Cevallos  
Dra. Janet Briones Muñoz

Sra. Luz Zanabria Límaco,  
Sra. Marisa Jara Huayta

**UNICEF**

Sr. Manuel Tristán Gamarra  
Sra. Mariana Muzzi

*Secretaría Técnica*

Econ. Laura Cavero Corcuera  
Dra. Irene Guadalupe Chuecas Calle  
Dra. Vanessa Thorsen Orrego  
Lic. Violeta Aguinaga Moreno  
Antrop. Josefina Katia García Aliaga  
Ing. Ruth Choque Galdo

*Apoyo Administrativo*

Lic. Raquel Eliza Guerra Pillaca  
Lic. Gisela Rocío Ravina Luque  
Sr. Oscar Villanueva Cahua  
Sr. Hugo Martín Montoya Morales  
Sra. Martha Lorena Hernández Reaño

# I. INTRODUCCIÓN

## I. INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentado a las Personas Indocumentadas” a ejecutarse durante el período 2005 - 2009, aborda la problemática de las personas indocumentadas a través de la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de acciones orientadas a documentar a quienes se encuentran en tal situación, proponiendo a su vez cambios estructurales, normativos, tecnológicos, entre otros, que prevengan el crecimiento de la población indocumentada.

Actualmente existe un número significativo de personas indocumentadas, constituidas por quienes carecen de un documento de identidad que las reconozca y, por tanto, no pueden ejercer sus derechos fundamentales.

Esta realidad es consecuencia de la ausencia de una política pública relativa al derecho a la identidad, enmarcada en el contexto del derecho al nombre y a la identificación. Por ello, resulta imprescindible promoverla de manera inclusiva y sostenida mediante acciones concertadas con diversas instituciones públicas y privadas comprometidas en la promoción de los derechos de la población peruana en general, con énfasis en las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad.

En ese escenario, el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas y combatir todo tipo de discriminación de género, etnia, raza, edad, discapacidad, condición social, entre otros, en las poblaciones en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, a través del pleno ejercicio de la ciudadanía.

El Plan Nacional de Restitución de la Identidad incorpora los enfoques transversales de derechos, género e interculturalidad y es el resultado del esfuerzo conjunto de instituciones del Sector Público y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la solución del problema de la indocumentación en el país, con visión de mediano plazo.

El Plan Nacional está estructurado en tres ejes temáticos. El primer eje incluye el marco normativo y marco conceptual, éste último asociado a los derechos fundamentales de la persona humana: derecho a la identidad y al nombre. Asimismo, se definen los términos de identificación o documentación, persona indocumentada, niveles de indocumentación y

ciudadanía. Este eje temático contiene también una sucinta reseña histórica sobre el sistema de identificación en el Perú.

El segundo eje temático presenta el análisis situacional del problema de la indocumentación dando cuenta de las características y magnitud de la población indocumentada y exponiendo, en forma detallada, las barreras estructurales y coyunturales que afronta. Se describe, el ciclo de la documentación y las barreras específicas que tiene que enfrentar la población, en particular la más desprotegida para la obtención del documento de identidad. Ello sirve de sustento para determinar los grupos humanos de prioridad de atención. Este eje temático da a conocer brevemente a la opinión pública las acciones que han emprendido el Estado y la sociedad civil para facilitar la documentación.

El tercer eje temático incluye los lineamientos, la visión, la misión, los objetivos estratégicos, así como, las tácticas, metas anuales y responsabilidades por cada uno de los objetivos trazados. En este último eje se presenta el presupuesto que sustenta las acciones del Plan Nacional, así como el monitoreo y la evaluación de las acciones a ejecutarse.

La Comisión Especial de Alto Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional estuvo presidida por la Gerente de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Además, estuvo conformada por representantes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Salud, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa, de la Defensoría del Pueblo, del Consejo Nacional de Descentralización, de la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (actualmente Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos), del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad, de la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza, de la Escuela Nacional de Registro de Estado Civil e Identificación del RENIEC y de la Sub Gerencia de Registros de Estado Civil del RENIEC. Asimismo, la integraron organizaciones de la sociedad civil invitadas, tales como: la Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Central, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y el Instituto Diálogo y Propuesta, así como, el organismo internacional UNICEF.

Finalmente, cabe enfatizar que el Plan Nacional de Restitución de la Identidad busca la construcción de una nación de ciudadanos y ciudadanas libres e iguales en derechos en un país democrático, pluricultural y multilingüe a través del ejercicio del derecho al nombre y a la identificación, respetando la diversidad cultural que crea condiciones de diálogo y respeto entre culturas y abre el camino para superar las secuelas de la violencia política.

Comisión Especial de Alto Nivel  
para elaborar el PNRI  
Mayo 2005

## **II. MARCO NORMATIVO**

## II. MARCO NORMATIVO

La normatividad jurídica juega un papel básico en toda sociedad, pues dicta los principios y pautas que todo Estado y sus ciudadanos acatarán para lograr el bien común. Esta normatividad se genera en el ámbito internacional y nacional. En ambos, se destaca la importancia del derecho a la identidad en sus diferentes facetas.

### 2.1. A NIVEL INTERNACIONAL

La normatividad internacional es referente obligatorio para la interpretación de los derechos fundamentales, en nuestro caso, el derecho a la identidad. Los convenios y acuerdos internacionales generan al Estado Peruano responsabilidades y obligaciones exigibles por los ciudadanos, más aún, si éstos han sido ratificados.

Aunque inicialmente el derecho a la identidad no se plasma como tal en los instrumentos internacionales, lo encontramos desarrollado en sus distintas facetas, tales como el reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a un nombre o el derecho a ser inscrito en un registro de nacimientos.

Por ejemplo, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**<sup>1</sup> señala en su artículo 6° que *“todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*; establece, además, en su artículo 15° que toda persona tiene derecho a su nacionalidad y que nadie puede ser privado arbitrariamente de ésta o de su derecho a cambiarla.

Igual premisa es sustentada en el artículo 16° del **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**<sup>2</sup> que contempla también el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica. Distingue, luego, en su artículo 24° el derecho al nombre, al estipular que *“todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre”*.

El punto número 7 de la **Observación General 17 al Artículo 24° del Pacto**

---

<sup>1</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 13282 del 15 de diciembre de 1959.

<sup>2</sup> Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ratificado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22128 del 28 de marzo de 1978, establece en su artículo 16° que *“Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*.

**Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, realizada por el Comité de las Naciones Unidas, concluyó que “... todo niño tiene derecho a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y a tener un nombre. A juicio del Comité, debe interpretarse que esta disposición está estrechamente vinculada a la que prevé el derecho a medidas especiales de protección y tiene por objeto favorecer el reconocimiento de la personalidad jurídica del niño. El establecimiento del derecho al nombre reviste especial importancia con respecto a los hijos extramatrimoniales. La obligación de inscribir a los niños después de su nacimiento tiende principalmente a reducir el peligro de que sean objeto de comercio, rapto u otros tratos incompatibles con el disfrute de los derechos previstos en el Pacto. En los informes de los Estados Partes deberían indicarse en detalle las medidas adoptadas para garantizar la inscripción inmediata de los niños nacidos en su territorio”.

La **Declaración de los Derechos del Niño**, reconoce en su Principio 3 que “todo niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad”. **La Convención sobre los Derechos del Niño**<sup>3</sup> parece ser el documento jurídico que destaca mayores facetas del derecho a la identidad al mencionar la necesidad de inscripción del nacimiento, el derecho a un nombre, a una nacionalidad; asimismo, incide en el compromiso de los Estados de preservar la identidad del niño. Así, el artículo 7º destaca que “1) El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad, y en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2) Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”.

El artículo 8º de esta Convención complementa y protege este campo de acción al resaltar que “1) Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño y a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las

---

<sup>3</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 25278 del 04 de agosto de 1990.

*relaciones familiares, de conformidad con la Ley, sin injerencias ilícitas. 2) Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad, o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad”.*

Concordante con los textos anteriores, **la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de San José de Costa Rica**<sup>4</sup> resalta en su artículo 3° el reconocimiento de la personalidad jurídica de cada persona; acentúa en su artículo 18° el derecho al nombre determinando que *“Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario”*. En su artículo 20° declara que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, sobre todo del Estado en cuyo territorio nació y que nadie podrá ser privado de ella ni de su derecho a cambiarla.

La Comisión desea destacar el artículo 17° inciso 5) de esta Convención, que dispone que *“La Ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio, como a los nacidos dentro del mismo”*. Aunque este artículo no está relacionado a los aspectos del derecho a la identidad, si consideramos importante resaltarlo para comprender más adelante, la real situación de la población indocumentada.

Igual sucede con el artículo 16° del **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”**<sup>5</sup> que establece que cual fuese su filiación, los niños tienen derecho a medidas de protección por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

**El Comité de Seguimiento (CERD) de la Convención contra toda forma de Discriminación Racial**<sup>6</sup>, menciona a las personas indocumentadas como “no ciudadanos”, concepto que en primer lugar se refiere a apátridas, migrantes, refugiados sin status. La Recomendación N° 30 del Comité de

---

<sup>4</sup> Convención Americana sobre los Derechos Humanos de San José de Costa Rica, ratificada por el Perú mediante Decreto Ley 22231 del 11 de julio de 1978.

<sup>5</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Perú el 17 de mayo de 1995.

<sup>6</sup> La Convención Internacional sobre la eliminación de todas formas de Discriminación Racial fue aprobada por el Perú mediante el Decreto Ley N° 18969 del 21 de septiembre de 1971.

esta Convención emitida en marzo del 2004 se refiere a *“que todos los Estados son los garantes de los derechos ciudadanos y que estos competen a aquellos en sus fronteras, incluyendo a los no ciudadanos migrantes e indocumentados, que son un grupo extremadamente vulnerable, por efecto de la carencia de reconocimiento ciudadano en sí, y no sólo por otras causas que suelen enumerarse como la falta de información, la pobreza, la distancia, etcétera”*.

Aunque no resulta ser un instrumento jurídico vinculante, el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia<sup>7</sup> *“Insta a los Estados a que adopten todas las medidas posibles para garantizar que todas las personas, sin discriminación, estén inscritas en el registro y tengan acceso a la documentación necesaria que refleje su identidad jurídica y les permita beneficiarse de los procedimientos y recursos legales disponibles y las oportunidades de desarrollo, así como para reducir la trata de personas”*.

Referirnos a la normatividad internacional resulta más significativo aún si destacamos que la Cuarta Disposición Transitoria de nuestra Constitución Política dispone que las normas relativas a los derechos y libertades que en ella se reconocen, deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por el Perú.

Cabe anotar que todos los documentos internacionales mencionados establecen un proceso de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de sus disposiciones por parte de los Estados. Así, el Estado Peruano está obligado a presentar informes anuales o cuando sea requerido sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, incluyéndose las medidas de protección y ejercicio del derecho a la identidad.

Entonces, del estudio de los instrumentos jurídicos internacionales detallados, la Comisión interpreta que el contenido del derecho a la identidad incluye:

- El reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona.

---

<sup>7</sup> Conferencia realizada en Durban, Sudáfrica del 31 de agosto al 08 de septiembre de 2001.

- La inscripción en un registro inmediatamente después de su nacimiento.
- El derecho a un nombre.
- El derecho a una nacionalidad.
- El derecho, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

La Comisión destaca, también, que los documentos internacionales precisan la obligación del Estado de:

- Velar por la aplicación del derecho, de conformidad con su legislación nacional y obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.
- Respetar el derecho del niño y preservar su identidad, incluyendo la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, de conformidad con la ley, sin injerencias ilícitas.
- Prestar asistencia y protección apropiadas, con miras a restablecer rápidamente su identidad, cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos.

## 2.2. A NIVEL NACIONAL

La Constitución Política del Perú resalta en su artículo 2º inciso 1) el derecho a la identidad de todo peruano y peruana. En su artículo 183º establece que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, defunciones y otros actos que modifican el estado civil; mantiene el registro de identificación de los peruanos y emite los documentos que acreditan su identidad, entre otras funciones.

La Décima Disposición Final y Transitoria determina que *“La ley establece el modo como las oficinas, los funcionarios y servidores del Registro Civil de los Gobiernos Locales y los del Registro Electoral se integran al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil”*.

Por ello, se emite la Ley N° 26497<sup>8</sup>, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) que señala en su artículo 26° que el Documento Nacional de Identidad (DNI) es la única cédula de identidad personal de todo peruano y peruana. Menciona luego en el artículo 31° que el DNI es otorgado a todos los peruanos nacidos dentro o fuera del territorio de la República desde la fecha de su nacimiento.

Tanto el artículo 26° de esta Ley, como el artículo 84° del Decreto Supremo N° 015-98-PCM<sup>9</sup>, Reglamento de Inscripciones del RENIEC, disponen que el DNI debe utilizarse para:

- Sufragar.
- Intervenir en procesos judiciales y administrativos.
- Realizar actos notariales.
- Celebrar contratos.
- Ser nombrado funcionario público.
- Obtener pasaporte.
- Inscribirse en el sistema de seguridad o previsión social.

La Comisión destaca que las personas indocumentadas ven limitada su posibilidad de ejercer estos derechos y actos, sobre todo el de acceso a la tutela jurisdiccional. Precisamente, el Código Procesal Civil señala en sus artículos 424° y 425° que para la presentación de una demanda, como para contestarla, se requiere adjuntar copia del documento de identidad. Aunque esta misma norma dispone en su Artículo I del Título Preliminar que *“Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses...”*, las personas indocumentadas verían restringido este derecho.

De igual forma, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, estipula en su artículo 113° que para la presentación de cualquier escrito ante cualquier entidad pública, es requisito indicar el número de documento de identidad del administrado.

El Código Civil desarrolla un Título especial relativo al nombre, estableciendo en su artículo 19° que *“Toda persona tiene el derecho y el deber de*

---

<sup>8</sup> Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC emitida el 11 de julio de 1995.

<sup>9</sup> Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, emitido el 28 de abril de 1998.

*llevar un nombre. Este incluye los apellidos*". Luego, desarrolla la asignación de apellidos. Así, el artículo 20° menciona que *"Al hijo matrimonial le corresponden el primer apellido del padre y el primero de la madre"*, mientras que el artículo 21° refiere que *"Al hijo extramatrimonial le corresponden los apellidos del progenitor que lo haya reconocido. Si es reconocido por ambos lleva el primer apellido de los dos. Rige la misma regla en caso de filiación por declaración judicial"*.

El artículo 22° trata el caso de los apellidos de la persona adoptada, quien llevará los apellidos del adoptante o adoptantes, mientras que en el caso de los niños o niñas cuyos padres son desconocidos, según el artículo 23° *"debe ser inscrito con el nombre adecuado que le asigne el registrador del estado civil"*.

El artículo 25° establece que *"La prueba referente al nombre resulta de su respectiva inscripción en los registros de estado civil"*; este artículo muestra la importancia de la Partida de Nacimiento como prueba del nombre.

Aunque los artículos 26° y 28° del Código Civil precisan la función individualizadora del nombre -al concretar que toda persona tiene derecho a exigir que se le designe por su nombre- y la prohibición de su usurpación, llama la atención para la Comisión, que la misma norma establezca distinciones, pues el artículo 362° señala que *"El hijo se presume matrimonial aunque la madre declare que no es de su marido o sea condenada como adúltera"*. Esta precisión estaría vulnerando la identidad del hijo o hija a su apellido real y correspondiente. Igual situación ocurre, al parecer de la Comisión, con el artículo 392° que estipula que *"Cuando el padre o la madre hiciera el reconocimiento separadamente, no puede revelar el nombre de la persona con quien hubiera tenido el hijo. Toda indicación al respecto se tiene por no puesta. Esta indicación no rige respecto del padre que reconoce al hijo simplemente concebido"*.

El Código de los Niños y Adolescentes también reconoce el derecho a la identidad y a la inscripción, al determinar en su artículo 6° que *"El niño y el adolescente tienen derecho a la identidad, lo que incluye el derecho a tener un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y llevar sus apellidos. Tienen también derecho al desarrollo integral de su personalidad. Es obligación del Estado preservar la inscripción e identidad de los niños y adolescentes, sancionando a los responsables de su alteración, sustitución*

*o privación ilegal, de conformidad con el Código Penal. En caso de que se produjera dicha alteración, sustitución o privación, el Estado restablecerá la verdadera identidad mediante los mecanismos más idóneos. Cuando un niño o adolescente se encuentren involucrados como víctimas, autores, partícipes o testigos de una infracción, falta o delito, no se publicará su identidad ni su imagen a través de los medios de comunicación”.*

El artículo 7º del mencionado Código otorga más relevancia a la inscripción del nacimiento al establecer que *“Los niños son inscritos en el Registro del Estado Civil correspondiente por su padre, madre o el responsable de su cuidado, inmediatamente después de su nacimiento. De no hacerlo en el plazo de treinta días, se procederá conforme con lo prescrito en el Título VI de la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. En el certificado de nacimiento vivo constará la identificación dactilar de la madre y la identificación pelmatoscópica del recién nacido, además de los datos que corresponde a la naturaleza del documento. La dependencia a cargo del registro extenderá, bajo responsabilidad y en forma gratuita, la primera constancia de nacimiento dentro de un plazo que no excederá las veinticuatro horas desde el momento de su inscripción”.*

El Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva<sup>10</sup> señala en su artículo 20º que en cada una de las Comunidades Nativas habrá Registros del Estado Civil que estarán a cargo del Agente Municipal y a falta de éste, del Jefe de la Comunidad.

Los documentos de políticas públicas sociales, aunque aprobados por normas de distinta jerarquía, son también referentes del compromiso del Estado con la promoción y resguardo del ejercicio del derecho a la identidad.

Así, el “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000-2005”, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH del 1 de febrero de 2000, promueve y garantiza la igualdad de

---

<sup>10</sup> Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, norma emitida el 10 de mayo de 1978.

trato y oportunidades para las mujeres y propicia su plena participación en los ámbitos político, social y económico del país. Para el goce de esta equidad en las oportunidades, es requisito contar con documentos de identidad, tanto con la Partida de Nacimiento como con el DNI.

El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2002-PROMUDEH, del 07 de junio de 2002, contempla como uno de sus resultados esperados el goce y ejercicio del derecho al nombre y a la identidad para todos los niños y niñas.

El Compromiso Político, Social y Económico de Corto Plazo del Acuerdo Nacional y la Hoja de Ruta 2004-2006, destacan también la relevancia del derecho a la identidad al señalar la importancia del registro de todos los niños y niñas y proponiendo un registro extraordinario, gratuito y obligatorio de nacimientos.

El Plan Nacional de Superación de la Pobreza para el período 2004-2006 tiene como ejes orientadores el desarrollo de capacidades humanas y el respeto de los derechos fundamentales que sustenten el desarrollo social sostenible, la promoción de oportunidades y capacidades económicas y el establecimiento de una red de protección social.

El análisis de la normatividad nacional nos muestra que el derecho a la identidad, en el Perú:

- Privilegia la inscripción en los registros de nacimientos.
- Destaca el derecho al nombre, el cual incluye los apellidos.
- Reconoce el derecho a adquirir una nacionalidad.
- Consagra el derecho a conocer a los padres, en la medida de lo posible.
- Distingue la identificación de la persona a través del DNI.

### **III. RESEÑA HISTÓRICA DEL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN EN EL PERÚ**

### III. RESEÑA HISTÓRICA DEL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN EN EL PERÚ

Conocer el número de ciudadanos y ciudadanas que conforman una sociedad determinada es siempre el propósito de todo Estado, ya que ello le permite planificar sus actividades, presupuestando acciones según las regiones y la cantidad de pobladores que habitan en cada zona. Este sistema tiene como finalidad el recojo de información relativa a los hechos vitales y actos civiles de las personas, es decir, conocer cuántas nacen, contraen matrimonio o fallecen cada día, mes y año.

Los nacimientos y las defunciones son actos relacionados con nuestro ciclo de vida, por lo que son conocidos como hechos vitales. El matrimonio implica el cambio de la condición de dos personas ante la sociedad y la formación de una nueva familia y es entendido como un acto civil.

#### 3.1. EL SISTEMA DE REGISTROS CIVILES

Durante la época colonial los nacimientos, matrimonios y defunciones eran registrados por la Iglesia Católica en sus libros parroquiales. A inicios de la época republicana el Estado asume esta función, constituyendo en las municipalidades Oficinas de Registro Civil<sup>11</sup>. Sin embargo, la población continuaba registrando estos actos en los libros parroquiales, lo que no permitió la consolidación del sistema registral civil<sup>12</sup>.

Posteriormente, mediante Decreto del 21 de junio de 1852 se delegó a las autoridades políticas (prefectos, subprefectos y gobernadores), la responsabilidad de registrar los nacimientos, matrimonios y defunciones.

En 1856 se encargó nuevamente la administración y custodia de los Libros de Registro Civil a las municipalidades, función que fue ratificada en las leyes

---

<sup>11</sup> El Código Civil de 1852, instituye las oficinas del registro civil como órganos encargados de acopiar la información referida a los hechos vitales, incorporándolas a la estructura orgánica de las municipalidades.

<sup>12</sup> Nuestro ordenamiento jurídico aún admite como documento de sustento para acreditar el nombre de las personas nacidas antes del 14 de noviembre de 1936, la presentación de las partidas de bautismo.

emitidas los años 1873, 1875 y 1892 relativas a la competencia municipal<sup>13</sup>. Con el Código Civil de 1936, se dispuso que en todos los distritos del país se constituyeran Oficinas de Registro de Estado Civil encargadas de las inscripciones de los hechos vitales y la emisión y conservación de las Partidas de Nacimiento, Matrimonio y Defunción.

El Reglamento para la Organización y Funcionamiento de los Registros de Estado Civil, emitido el 15 de Julio de 1937, estableció que los registros del estado civil estarían regidos por el principio de territorialidad, prohibiendo la inscripción de los hechos vitales producidos fuera de su jurisdicción. También señaló que un ejemplar de los Libros de Registro Civil serían remitidos a la Corte Superior del Distrito Judicial correspondiente para su archivo.

En 1958 las Oficinas de Registro Civil pasaron a formar parte del Ministerio de Justicia, pero continuaban dependiendo orgánicamente de las municipalidades. Posteriormente, fueron incorporadas en la estructura del Instituto Nacional de Estadística, específicamente en la Dirección Nacional de los Registros Civiles constituida por Decreto Legislativo N° 604 del 08 de Mayo de 1990, pero retornaron ese mismo año al Ministerio de Justicia<sup>14</sup>.

Ante esta situación que impedía el afianzamiento del sistema registral civil, se emitió el 29 de diciembre de 1992 el Decreto Ley N° 26127, que crea el Sistema Nacional del Registro del Estado Civil cuyo fin fue el de integrar y estructurar el funcionamiento de los Registros de Estado Civil bajo una normatividad común y bajo la autoridad de un ente rector dependiente del Ministerio de Justicia<sup>15</sup>. No obstante, las Oficinas del Registro Civil seguían dependiendo administrativamente de las municipalidades, situación vigente hasta la actualidad.

---

<sup>13</sup> Las Oficinas de Registro del Estado Civil son parte del sistema registral y tienen la responsabilidad de la inscripción, depuración, archivo, custodia, corrección, actualización y certificación de los actos civiles, hechos vitales y sus características, tienen una labor que está vinculada a la persona y la familia, debiendo proporcionar una versión oficial y permanente sobre nacimientos, matrimonios, defunciones, filiación, reconocimiento, adopciones; en suma, constituye prueba de los hechos inscritos.

<sup>14</sup> Esta situación fue dispuesta por el Decreto Legislativo N° 608 del 11 de Julio de 1990 que crea la Dirección Nacional de Registros de Estado Civil como órgano de Línea de dicha entidad

<sup>15</sup> Norma derogada por la séptima disposición final de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

### 3.2. EL SISTEMA NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN

La Constitución Política de 1993 creó el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), como organismo autónomo encargado de la organización y mantenimiento del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, (inscripción de los hechos y actos relativos a la capacidad y estado civil) y de emitir el Documento Nacional de Identidad (DNI).

La Constitución dispone la inclusión de las Oficinas de Registro Civil al RENIEC; posteriormente, se emite la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC que estableció un plazo de 3 años, para que el personal y el acervo documentario de las oficinas del registro civil se incorporen a esta entidad<sup>16</sup>. Sin embargo, este proceso se encuentra recién en implementación, situación que ha generado que las Oficinas de Registros Civiles continúen dependiendo administrativamente de las municipalidades, aunque funcionalmente del RENIEC.

El RENIEC durante el año 2004 ha constituido comisiones de estudio para la incorporación de los registros civiles, procedimiento que debe iniciarse el presente año 2005 y culminar el año 2010. De otro lado, ha fomentado la incorporación de Oficinas de Registro Civil de las comunidades nativas y de los centros poblados menores, a fin de que los pobladores cuenten con un Registro Civil cercano a su localidad.

### 3.3 EL DOCUMENTO DE IDENTIDAD

La historia constitucional del Perú nos demuestra que durante mucho tiempo nuestro ordenamiento jurídico confirió mayor importancia a los hechos electorales que a los hechos vitales, dejando en segundo plano la identificación de las personas. Así por ejemplo, la Libreta Electoral tuvo como atributo principal ser el único documento que confería a su titular la potestad de sufragar, aunque de manera accesoria era utilizada como documento de acreditación de la identidad<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> La Primera Disposición Complementaria prescribe que en un plazo no mayor de treinta y seis (36) meses computados a partir de la vigencia de la presente ley, el personal y acervo documentario de las oficinas del registro civil de los gobiernos locales quedará incorporado al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

<sup>17</sup> La Libreta Electoral era sólo emitida a las personas mayores de edad, es decir, constituía más un documento de sufragio antes que de individualización de las personas.

Precisamente el Estatuto Electoral de 1931<sup>18</sup>, definió la Libreta Electoral como el único título de sufragio del ciudadano a cuyo favor se otorgaba, constituyendo a su vez cédula de identidad del sufragante.

El Decreto Ley N° 14207<sup>19</sup> que reguló las funciones del Registro Electoral del Perú a cargo del Jurado Nacional de Elecciones, precisó también la función de sufragio de la Libreta Electoral, aunque la facultó a ser utilizada como documento de identidad personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos y, en general, para todos los casos en que por leyes, decretos o reglamentos fuera requerida. Todo el acervo del Registro Electoral del Perú fue luego transferido al RENIEC.

Es a partir de la Constitución de 1993 que se privilegia el derecho a la identidad de las personas sobre el derecho al sufragio, al crearse el RENIEC y disponer como una de sus funciones la emisión de los documentos que acreditan la identidad de las personas, constituyendo desde entonces el documento oficial de identidad de todos los peruanos y peruanas<sup>20</sup>.

Al respecto, la Ley Orgánica del RENIEC describe las características del Documento Nacional de Identidad. Así el DNI contiene información básica como el nombre (incluye los prenombrados y apellidos), la fecha de nacimiento, la dirección domiciliaria, la fotografía, la impresión dactilar del índice derecho y la firma del titular o su representante (personas declaradas judicialmente interdictas y menores de edad). En el DNI se asigna a cada ciudadano un Código Único de Identificación (CUI), es decir, un número que resultará invariable y lo acompañará durante toda su vida.

En este contexto, la Comisión considera que la consolidación del Sistema Nacional de Identificación permitirá crear un orden en el país y garantizar la identidad de todos los peruanos y peruanas.

---

18 Aprobado mediante Decreto Ley N° 7177, del 26 de mayo de 1931. Esta norma señaló en su artículo 11° que: "Los ciudadanos obligados a inscribirse en el registro deberán presentar su Libreta Electoral para acreditar su identidad en la realización de actos civiles, comerciales, administrativos y en los demás casos que por mandato de la ley fuese requerida, para retiro de fondos, valores o depósitos judiciales, de las instituciones de crédito, sociedades comerciales e industriales, recepción de correspondencia postal certificada, matricularse en las universidades o institutos nacionales, optar grados académicos o títulos profesionales, ejercer las diversas profesiones, ejercitar acciones y derechos propios o en representación de terceros ante los poderes públicos, acogerse a los beneficios de las leyes de accidentes de trabajo de empleado, obtener pasaporte, licencias municipales entre otros".

19 Promulgada el 25 de septiembre de 1962.

20 Según el Art. 27 de la Ley 26497, Ley Orgánica del RENIEC, el uso del DNI es obligatorio para todos los nacionales. Actualmente el DNI se emite desde los 0 años de edad, según R. J. N° 356-2005 JEF/RENIEC del 16 de Marzo de 2005, sin embargo la tramitación del mismo aún es facultativa para los niños, niñas y adolescentes.

## **IV. MARCO CONCEPTUAL**

## IV. MARCO CONCEPTUAL

Al hablar de identidad nos referimos a distintos aspectos del ser humano, su interrelación con los demás, sus costumbres, modos de expresión y rasgos que lo distinguen de otros. La Comisión considera importante establecer un marco que sitúe los conceptos claves a utilizarse en el presente Plan Nacional, mas aún cuando los conceptos de derecho a la identidad, derecho al nombre, identificación y documentación se utilizan indistintamente.

### 4.1. DERECHO A LA IDENTIDAD

Está referido a la salvaguarda de la imagen personal, social y veraz de la persona, a través de rasgos y signos característicos que son inherentes a ella; estos rasgos son invariables en el tiempo y al proyectarse al mundo exterior, permiten a los demás conocer a la persona en sí misma, en lo que real y específicamente ella es<sup>21</sup>.

Este derecho, reconocido por la Constitución del Estado en su artículo 2º inciso 1), implica la protección de los aspectos culturales, lingüísticos, religiosos y sociales de cada persona, sin discriminación de ninguna clase, lo que conlleva a que la persona se reconozca a sí misma, se distinga de las demás, presentándose con un nombre y una identificación.

Algunos autores han destacado dos ámbitos de la identidad: el primero se integra por un conjunto de caracteres objetivos constantes tales como el nombre<sup>22</sup>, la filiación, la fecha de nacimiento, entre otros datos (generales de ley) que diferencian a un individuo de otro, razón por la cual, la doctrina nacional y extranjera han denominado a este derecho, como identidad estática<sup>23 24</sup>.

---

<sup>21</sup> García Toma, Víctor (2001). "Los Derechos Humanos y La Constitución". Gráfica Horizonte. Lima. Pág. 34.

<sup>22</sup> Rubio Correa, Marcial. "El Ser Humano Como Persona Natural". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Biblioteca para leer el Código Civil, Vol. 1. Lima, 1992. Pág. 115. Anota el autor que "uno de los principales signos de identificación es el nombre, que es una expresión idiomática que distingue e individualiza a las personas de los demás."

<sup>23</sup> Espinoza Espinoza, Juan. Derecho de las Personas. Lima, cuarta Gaceta Jurídica, cuarta edición, mayo 2004. Página 185.

<sup>24</sup> Sagües, Néstor Pedro. "Elementos de Derecho Constitucional". T. I. Editorial Astrea, 1ra. reimpresión de la tercera edición actualizada y ampliada. Bs. As. 2001. Página 343.

A diferencia de la identidad dinámica configurada por el *patrimonio cultural, espiritual, político, religioso y de cualquier otra índole del individuo*, los elementos de la identidad estática subsumen los signos objetivos fundamentales para la construcción de la identidad de la persona y del deber del Estado y la sociedad de identificarla de conformidad con dichos caracteres<sup>25</sup> <sup>26</sup>, hecho que en el Perú se materializa con la inscripción en el registro y la posterior expedición del Documento Nacional de Identidad.

Dada la amplitud de este derecho, la Comisión considerará para el presente Plan Nacional únicamente el aspecto concerniente al derecho al nombre y la identificación o documentación.

#### 4.2. DERECHO AL NOMBRE

Es la facultad de todo sujeto de derecho a tener una designación con la cual se le individualiza<sup>27</sup>, distinguiéndole de los demás. El artículo 19° del Código Civil señala que el nombre es un derecho y un deber.

El nombre de las personas tiene dos componentes: el prenombre (o nombre de pila) y los apellidos; el primero es el elemento individual característico del sujeto, libre de toda vinculación preestablecida, pues la conjunción idiomática con la que viene constituido este signo es elegida libremente por quien tiene la facultad de imponerlo al recién nacido. El apellido es la designación común de una stirpe y cada individuo lo porta en razón de su pertenencia al grupo que se distingue por ese apelativo. El apellido, además permite distinguir la filiación y los lazos de parentesco<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Esta tendencia es seguida por nuestro Código de Ejecución Penal (Aprobado por Decreto Legislativo N° 654) cuyo artículo 4° referido a la debida identificación precisa que "El interno debe ser llamado por su nombre". Del mismo modo, el artículo 6° de la Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes, que obliga al Estado en la preservación de la inscripción e identidad de los niños y niñas.

<sup>26</sup> La identificación es la acción o efecto de reconocer si una persona es la misma que se supone o se busca. El derecho a la identificación exige que esa búsqueda sea mediante los caracteres que exige la ley para identificar a una persona y no por otros. Enciclopedia Jurídica Omeba, T. XIV Hijo - Impe, Driskill, S. A. Bs. As., 1982. Pág. 745

<sup>27</sup> Espinoza Espinoza, Juan. "NOMBRE: ¿DERECHO Y DEBER?". En: "Código Civil comentado por los cien mejores especialistas". T. I. "Título Preliminar, Derecho de las Personas, Acto Jurídico". Gaceta Jurídica. Primera edición, Lima 2003. Página 183.

<sup>28</sup> Vega Mere, Yuri. Derecho Privado Tomo I. Lima, Editorial Grijley, 1996. Página 172.

La Comisión, entonces, considerará el derecho al nombre como la prerrogativa de contar con un prenombre y apellidos, es decir un vocablo que individualice a una persona de los demás y otro que destaque la filiación.

#### **4.3. IDENTIFICACIÓN O DOCUMENTACIÓN**

La identificación es la acción que cumple el RENIEC mediante el registro de ciudadanos y ciudadanas y la emisión de los documentos que acreditan la identidad (Partida de Nacimiento y DNI); esto incluye la aplicación de mecanismos que garantizan a todos los peruanos y peruanas el goce y ejercicio de su derecho a la identidad y nombre.

#### **4.4. PERSONA INDOCUMENTADA**

Aquel ciudadano o ciudadana que por falta de documentos de identidad no goza de garantías para ejercer sus derechos a plenitud.

#### **4.5. GRADOS DE INDOCUMENTACIÓN**

- a) **INDOCUMENTACIÓN ABSOLUTA:** Se presenta cuando la persona no ha sido inscrita en el registro de nacimientos y, por tanto:
  - Siendo menor de edad carece de la Partida de Nacimiento.
  - Siendo mayor de edad carece de Partida de Nacimiento y del DNI.
- b) **INDOCUMENTACION RELATIVA:** cuando la persona ha sido inscrita en el registro de nacimientos pero no ha concluido el circuito de la documentación, o habiéndolo hecho su inscripción se tornó en inexistente:
  - Quien siendo mayor de edad tiene partida de nacimiento pero carece del DNI.
  - Quienes perdieron sus actas de nacimiento debido al deterioro o desaparición de los libros registrales.
  - Quienes poseen una Libreta Electoral que actualmente no tiene validez legal.

#### **4.6. CIUDADANÍA**

Potestad que tiene todo peruano o peruana en igualdad y trato igualitario de gozar y ejercer sus derechos por el sólo hecho de ser miembros de un Estado. Aunque la Constitución Política señala que la ciudadanía se alcanza al cumplir la mayoría de edad (18 años), la Comisión considera importante para el presente Plan Nacional, no restringir este concepto a su aspecto jurídico, reconociendo el derecho ciudadano de los niños, niñas y adolescentes, cuya garantía y protección específica implican los derechos a la identidad y al nombre.

## V. DIAGNÓSTICO

## V. DIAGNÓSTICO

### 5.1. LA INDOCUMENTACIÓN COMO PROBLEMÁTICA NACIONAL: PANORAMA GENERAL

#### 5.1.1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA PERSONA INDOCUMENTADA

La indocumentación se constituye en un problema estructural de carácter nacional, que afecta a un considerable número de peruanos y peruanas, generalmente a las poblaciones más pobres, tornándolos vulnerables y ubicándolos en una posición desventajosa respecto de los demás miembros de la sociedad en la medida que no pueden acceder a las mismas posibilidades y oportunidades de desarrollo y progreso. Esta situación se agrava cuando concurren, además, factores de exclusión como el de género, la condición económica, la presencia de alguna discapacidad, la edad o la pertenencia a un determinado grupo étnico.

La defensa de la persona humana -hombres, mujeres, niñas y niños- y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, así lo declara el artículo 1° de nuestra Constitución Política que luego detalla los derechos fundamentales atribuibles a todo peruano y peruana, destacando como cimientos el derecho a la vida y el derecho a la identidad. El sólo goce de las prerrogativas fundamentales y su protección nos convierte en sujetos de derecho. Luego, en su artículo 30°, reconoce como “ciudadanos” a los peruanos mayores de dieciocho años y señala que para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral<sup>29</sup>.

El artículo 26° de la Ley Orgánica del RENIEC establece que el DNI constituye la única cédula de Identidad Personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado. Constituye el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado. El artículo 84° del Decreto Supremo N° 015-98-PCM,

---

<sup>29</sup> El artículo 31° señala que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Reglamento de Inscripciones del RENIEC, establece la utilización del DNI en los casos en que la persona: a) Requiera acreditar su identidad, b) Sufragar en elecciones políticas, c) Solicitar la inscripción de cualquier acto relativo al estado civil u obtener certificaciones de los mismos, d) Intervenir en procesos judiciales o administrativos, e) Realizar cualquier acto notarial, f) Celebrar cualquier tipo de contrato, g) Ser nombrado funcionario público, h) Obtener pasaporte, i) Inscribirse en cualquier sistema de seguridad o previsión social, j) Obtener o renovar la licencia de conducir.

La concepción política y jurídica de la ciudadanía tiene que analizarse a la luz del concepto de nuevos derechos que es clave en el sistema internacional de derechos humanos. Por ejemplo, la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familias”, que como parte de un proceso de construcción jurídica al que se adhieren los Estados, propone la igualdad de derechos de las personas documentadas y las no documentadas, así como la eliminación de restricciones legales y políticas a los derechos y libertades fundamentales de las personas indocumentadas, previniendo la consideración del estatus laborando por encima del principio de trato igual ante la ley e igualdad jurídica. La nacionalidad viene siendo considerada como un principio de mayor jerarquía jurídica, al igual que el del derecho a la identidad en esta Convención.

La ciudadanía, entonces, incluye no sólo un aspecto político, sino de desarrollo social e inclusión y por tanto, deben gozar de ella quienes han alcanzado la mayoría de edad, pero también los niños, niñas y adolescentes y las personas indocumentadas.

Bajo este marco, se define a la persona indocumentada como aquel ciudadano o ciudadana que por falta de documentos de identidad no goza de garantías para ejercer sus derechos a plenitud.

En el Perú se reconocen dos documentos de identificación: La Partida de Nacimiento y el Documento Nacional de Identidad (DNI); la Partida de Nacimiento es considerada por uso y costumbre como el documento de identificación de los niños, niñas y adolescentes; recoge datos históricos de la persona que le permiten distinguirse de los demás, señala el nombre, provee información base para la emisión del DNI, destaca los derechos de filiación y

consagra la existencia jurídica de la persona en su país. El DNI es el documento oficial de identificación, que nos distingue de los demás e individualiza, ya que relaciona nuestros datos básicos con nuestra imagen y rasgos biométricos; es el único documento a ser solicitado por las autoridades como medio de identificación.

La ausencia de estos documentos y el ejercicio o no de los derechos fundamentales que de ellos se derivan producen niveles o grados de indocumentación. Así, la Comisión destaca los siguientes grados:

- Indocumentación absoluta:

Se presenta cuando la persona no ha sido inscrita en el registro de nacimientos y, por tanto:

- a) Siendo menor de edad carece de la Partida de Nacimiento.
- b) Siendo mayor de edad carece de Partida de Nacimiento y del DNI<sup>30</sup>.

- Indocumentación relativa:

Cuando la persona ha sido inscrita en el registro de nacimientos pero no ha concluido el circuito de la documentación, o habiéndolo hecho su inscripción se tornó en inexistente:

- a) Quien siendo mayor de edad tiene partida de nacimiento pero carece del DNI.
- b) Quienes perdieron sus actas de nacimiento debido al deterioro o desaparición de los libros registrales.
- c) Quienes poseen una Libreta Electoral que actualmente no tiene validez legal.

Basada en estos conceptos y para efectos del desarrollo del Plan Nacional de Restitución de la Identidad, la Comisión enfocará sus objetivos y estrategias para restablecer la identidad de quienes carecen de Partida de Nacimiento y

---

<sup>30</sup> De acuerdo al TUPA del RENIEC, la Partida de Nacimiento es requisito indispensable para la obtención del DNI.

de DNI. Estas situaciones incluyen a los menores de edad cuyos nacimientos aún no han sido inscritos y a los mayores de edad que por causas ajenas han visto destruidos o desaparecidos los libros registrales, aún cuentan con Libreta Electoral o hasta el día de hoy no han podido obtener su DNI.

### 5.1.2. ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN PERUANA INDOCUMENTADA

Aunque en el Perú no existen estadísticas ni proyecciones actualizadas respecto de la población total indocumentada, según tipo de documento de identidad, localización geográfica, género y edad, la Comisión es consciente que, para plasmar acciones concretas de restitución de la identidad, es fundamental partir de una línea de base. Aunque en el caso de poblaciones específicas como niños y niñas o mujeres en zonas rurales, algunas instituciones han realizado aproximaciones cuantitativas, es imprescindible partir de una proyección que involucre al total de la población peruana.

Según las proyecciones del INEI<sup>31</sup>, la población peruana estimada al 30 de junio de 2005 ascendería a 27 millones 946 mil 774 personas, de las cuales 13 millones 895 mil 325 serían mujeres (49.7%) y 14 millones 51 mil 449 serían varones (50.3%). Así se muestra en el cuadro N° 1:

*Cuadro N° 01*

<b>Perú: Población Total y por Sexo (al 30 de junio de 2005)</b>		
Sexo	Total	%
Mujeres	13,895,325	49.7
Varones	14,051,449	50.3
<b>TOTAL</b>	<b>27,946, 774</b>	100.0

*Fuente: INEI*

De esta población, y como se aprecia en el cuadro N° 2, se ha estimado que 17 millones 251 mil 23 corresponderían a personas mayores de dieciocho años (61.7%), mientras que 10 millones 695 mil 751 serían menores de edad (38.3%)<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Fuente: INEI- Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050. Boletín de Análisis Demográfico N° 25 y Boletín Especial N° 15.

<sup>32</sup> Fuente: Estimación realizada por la Gerencia de Planificación y Presupuesto del RENIEC.

Cuadro N° 02

Perú: Población Total por Rango de Edad (al 30 de junio de 2005)		
Rango de Edad	Total	%
Mayores de 18 años	17,251,023	61.7
Menores de 18 años	10,695,751	38.3
<b>TOTAL</b>	<b>27,946, 774</b>	100.0

*Fuente: INEI*

*Elaboración: Gerencia de Planificación y Presupuesto del RENIEC*

Asimismo, al 03 de Marzo de 2005, el RENIEC había incluido en su base de datos a 15 millones 698 mil 501 personas mayores de edad<sup>33</sup>, es decir, el 91% de la población mayor de 18 años se encontraba documentada. Si restamos estos resultados al total de la población peruana estimada mayor de dieciocho años, tendríamos que aproximadamente 1 millón 552 mil 522 personas, es decir el 9%, aún se encontrarían indocumentadas.

Con relación a los niños, niñas y adolescentes, el RENIEC ha otorgado DNI hasta el 10 de marzo de 2005, a 250 mil 46 menores, lo que equivale al 2% de la población menor de edad; es decir, el 98% de la población infantil peruana aún no cuenta con su DNI<sup>34</sup>.

Esta información puede notarse en el cuadro N° 3:

<sup>33</sup> Fuente: RENIEC

<sup>34</sup> Cabe resaltar que el RENIEC inició la emisión del Documento Nacional de Identidad para los menores de edad a partir de mayo de 2003, estableciendo que este trámite es facultativo.

Cuadro N° 03

<b>Población Total, Población Identificada y Población por Identificar con DNI (Año 2005)</b>			
	<b>Total Perú 2005</b>	<b>Mayores 18 años</b>	<b>Menores 18 años</b>
Población - INEI (I)	27,946,774	17,251,023	10,695,751
Población Identificada con DNI			
En el país: Mayores de 18 años – RENIEC	15,233,679	15,233,679	
En el exterior: Mayores de 18 años – RENIEC	334,940	334,940	
PNP y FF.AA. – RENIEC	129,882	129,882	
Total Población Identificada con DNI mayor de 18 años - RENIEC (II)	15,698,501	15,698,501	
Menores 18 años Identificados con DNI - RENIEC (III)	250,046		250,046
Total Identificados con DNI - RENIEC (IV) = (II) + (III)	15,948,547	15,698,501	250,046
<b>Población por Identificar con DNI (V) = (I) - (IV)</b>	<b>11,998,227</b>	<b>1,552,522</b>	<b>10,445,705</b>

*Fuente: Población Total del Compendio Estadístico del INEI. Perú 2004. Datos de las FF.PP, FF.AA y Menores de Edad identificados con DNI de la Base de Datos del RENIEC al 10 de marzo del 2005. Datos de la población por identificar con DNI de la Base de Datos del RENIEC al 3 de marzo del 2005. Elaboración: Gerencia de Planificación y Presupuesto del RENIEC.*

De acuerdo a estas estimaciones, la población peruana que aún no cuenta con DNI es de 1 millón 552 mil 522 personas mayores de edad y 10 millones 445 mil 705 niños, niñas y adolescentes, haciendo un total de 11 millones 998 mil 227 personas, que representan el 43% de la población total del país.

Esta aproximación es compartida por los estudios realizados por el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia (PAR), órgano dependiente del Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Social - (MIMDES), que determinó que al año 2002 habría en el Perú entre 951 mil 541 y 1 millón 71 mil 420 personas mayores de edad indocumentadas. Lo particular de esta información es que se presenta una proyección de personas indocumentadas según departamentos. En el cuadro N° 4 se aprecian estos datos, sustentados en el documento “Censo por la Paz” de dicho organismo:

## Cuadro N° 4

## Perú: Población Indocumentada a Nivel Departamental (Año 2002)

N°	Departamento	Población Nacional 2002 >= 18 años	Población Electoral 2002 ONPE	Población Indocumentada 1	%	Población Electoral 2002 RENIEC	Población Indocumentada 2	%
		A	B	C = A-B	C/A	D	E = A-D	E/A
1	AMAZONAS	225,958	173,235	52,723	23	165,589	60,369	27
2	ANCASH	650,633	618,867	31,766	5	595,791	54,842	8
3	APURÍMAC	247,360	196,197	51,163	21	184,655	62,705	25
4	AREQUIPA	701,287	725,867	0	0	697,456	3,831	1
5	AYACUCHO	304,885	309,372	0	0	292,360	12,525	4
6	CAJAMARCA	805,951	675,538	130,413	16	767,000	38,951	5
7	CALLAO	526,055	502,674	23,381	4	483,254	42,801	8
8	CUSCO	687,386	627,552	59,834	9	599,879	87,507	13
9	HUANCAVELICA	232,004	219,844	12,160	5	207,209	24,795	11
10	HUÁNUCO	434,157	371,818	62,339	14	353,829	80,328	19
11	ICA	424,002	426,753	0	0	412,903	11,099	3
12	JUNÍN	709,384	696,398	12,986	2	673,852	35,532	5
13	LA LIBERTAD	909,924	901,080	8,844	1	868,000	41,924	5
14	LAMBAYEQUE	667,584	638,022	29,562	4	614,050	53,534	8
15	LIMA	5,140,330	5,271,297	0	0	5,066,395	73,935	1
16	LORETO	470,554	389,108	81,446	17	371,138	99,416	21
17	MADRE DE DIOS	57,534	41,500	16,034	28	56,500	1,034	2
18	MOQUEGUA	101,860	93,806	8,054	8	97,000	4,860	5
19	PASCO	146,331	136,889	9,442	6	142,000	4,331	3
20	PIURA	932,418	848,975	83,443	9	891,000	41,418	4
21	PUNO	733,423	657,090	76,333	10	689,000	44,423	6
22	SAN MARTÍN	425,415	328,765	96,650	23	308,717	116,698	7
23	TACNA	187,192	158,505	28,687	15	181,000	6,192	3
24	TUMBES	120,289	97,341	22,948	19	115,000	5,289	4
25	UCAYALI	245,076	191,744	53,332	22	181,995	63,081	26
	<b>TOTAL POBLACION</b>	<b>16,086,992</b>	<b>15,298,237</b>	<b>951,541</b>		<b>15,015,572</b>	<b>1,071,420</b>	

Fuente: INEI Fuente:ONPE

Fuente: RENIEC

Elaboración: PAR-MIMDES

Del cuadro anterior se destaca que el departamento de San Martín es el que posee el mayor número de habitantes indocumentados a nivel nacional, pues de una población de 425,415 pobladores, el año 2002 se identificaron 116,698 personas indocumentadas, lo que representan un 27% del total departamental.

Igualmente se advierte que los departamentos de Amazonas, Ucayali, Loreto y Huánuco, que conforman la selva peruana, con 27%, 26%, 21% y 19%, respectivamente, son los que poseen el mayor porcentaje de población indocumentada, respecto a su población total. Con relación a la sierra del Perú, los departamentos de Apurímac, Cusco y Huancavelica, con 25%, 13% y 11%, respectivamente, poseen el mayor porcentaje de habitantes indocumentados, respecto al total de sus poblaciones.

Como se mencionó inicialmente, la población adulta indocumentada sin DNI se estimaría en 1 millón 552 mil 522 personas. Debemos considerar que dentro de esta población existe un número de personas que tampoco contarían con la Partida de Nacimiento.

Debe destacarse también que de las 15 millones 948 mil 547 personas inscritas en la base de datos del RENIEC, a la fecha del corte, 1 millón 308 mil 171 cuentan aún con Libreta Electoral, documento no válido para la identificación ni para el ejercicio de los derechos ciudadanos. Aunque el RENIEC sostiene que cerca de 1 millón de personas con Libreta Electoral radicaría en el extranjero, la Comisión considera importante añadir el total de la cifra al número inicial de personas sin DNI.

El Informe denominado “Mujeres indocumentadas en el Perú” INEI<sup>35</sup> da cuenta que aproximadamente 1 mil 444 mujeres entre los 16 y 49 años, carecen de documentos de identidad<sup>36</sup>.

El Programa de Desarrollo Rural del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, en un estudio focalizado en los departamento de Piura, Cajamarca,

---

<sup>35</sup> INEI Mujeres Indocumentadas en el Perú. Lima, Perú (noviembre de 1998).

<sup>36</sup> La fuente de información utilizada fue la Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar ENDES 1996.

Arequipa, Cusco, Puno y Huancavelica, ha estimado que el 50% de mujeres en las zonas rurales no cuenta con documentos que les permitan identificarse, resaltando que en muchas regiones rurales del país la proporción de mujeres indocumentadas es mayor (de 60% a 65% de mujeres indocumentadas).

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, dado que el DNI de menores de edad es de reciente emisión y su obtención es facultativa, la Comisión incluirá las recomendaciones pertinentes para fomentarlo como medida de prevención del incremento de población indocumentada, pero asumirá como población infantil indocumentada a aquella que no cuenta con Partida de Nacimiento.

Precisamente, para el año 2002, el INEI estimó un número de 626 mil 714 nacimientos, pero ese mismo año, el RENIEC fue notificado del registro de tan sólo 516 mil 616, es decir, del 82% de los nacimientos estimados. El 18% restante, es decir, 110 mil 098 nacimientos, no habrían sido registrados.

Esta cifra se asemeja a la señalada en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002 - 2010 que coordina el MIMDES como Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, que sostiene que 94 mil 200 nacimientos de menores de edad no son registrados anualmente.

## Cuadro N° 5

Perú: Nacidos Vivos Total y por Sexo a Nivel Departamental  
(años 1999, 2000, 2001 y 2002)

Lugar de Residencia Habitual de la Madre	Años											
	1999			2000			2001			2002		
	Total de Nacido Vivo	Hombre	Mujer	Total de Nacido Vivo	Hombre	Mujer	Total de Nacido Vivo	Hombre	Mujer	Total de Nacido Vivo	Hombre	Mujer
<b>TOTAL</b>	<b>385,326</b>	<b>197,371</b>	<b>187,955</b>	<b>365,008</b>	<b>187,381</b>	<b>177,627</b>	<b>354,618</b>	<b>181,620</b>	<b>172,998</b>	<b>355,870</b>	<b>183,326</b>	<b>172,544</b>
Amazonas	3,646	1,837	1,809	3,590	1,828	1,762	3,366	1,741	1,625	3,922	2,037	1,885
Ancash	16,130	8,253	7,877	13,927	7,180	6,747	14,367	7,278	7,089	13,261	6,866	6,395
Apurímac	6,707	3,421	3,286	6,248	3,201	3,047	5,205	2,649	2,556	6,454	3,299	3,155
Arequipa	17,324	9,100	8,224	13,829	6,998	6,831	11,326	5,834	5,492	13,766	7,235	6,531
Ayacucho	113	61	52	4,403	2,285	2,118	9,746	5,023	4,723	9,764	5,093	4,671
Cajamarca	14,496	7,386	7,110	16,318	8,258	8,060	16,007	8,178	7,829	18,061	9,269	8,792
Callao	11,549	5,838	5,711	10,958	5,662	5,296	10,214	5,132	5,082	10,659	5,576	5,083
Cusco	26,001	13,338	12,663	21,068	10,827	10,241	21,791	11,189	10,602	21,541	10,991	10,550
Huancavelica	6,387	3,269	3,118	6,646	3,385	3,261	6,684	3,428	3,256	8,486	4,221	4,265
Huánuco	7,558	3,922	3,636	11,598	6,021	5,577	10,662	5,443	5,219	10,693	5,485	5,208
Ica	10,780	5,549	5,231	10,185	5,205	4,980	9,144	4,736	4,408	9,897	5,100	4,797
Junín	20,168	10,371	9,797	16,894	8,648	8,246	18,856	9,688	9,168	17,955	9,357	8,598
La Libertad	22,032	11,263	10,769	18,367	9,465	8,902	20,507	10,567	9,940	20,569	10,539	10,030
Lambayeque	21,226	10,819	10,407	11,512	5,972	5,540	14,855	7,627	7,228	19,568	10,079	9,489
Lima	100,974	51,825	49,149	108,640	55,892	52,748	103,429	52,934	50,495	90,631	46,503	44,128
Loreto	8,526	4,377	4,149	7,524	3,872	3,652	1,850	995	855	5,483	2,877	2,606
Madre de Dios	1,515	780	735	1,190	632	558	1,430	759	671	1,393	705	688
Moquegua	2,273	1,189	1,084	2,232	1,164	1,068	1,999	1,030	969	2,102	1,061	1,041
Pasco	4,287	2,199	2,088	3,652	1,857	1,795	3,130	1,629	1,501	2,411	1,270	1,141
Piura	31,424	15,922	15,502	29,659	15,232	14,427	28,035	14,277	13,758	29,774	15,346	14,428
Puno	27,414	13,848	13,566	23,096	11,719	11,377	21,511	10,939	10,572	19,642	10,166	9,476
San Martín	11,147	5,808	5,339	11,186	5,729	5,457	9,458	4,879	4,579	9,581	4,985	4,596
Tacna	4,375	2,191	2,184	3,988	2,054	1,934	3,769	1,909	1,860	3,501	1,748	1,753
Tumbes	3,545	1,800	1,745	2,989	1,515	1,474	2,635	1,365	1,270	2,180	1,159	1,021
Ucayali	5,728	3,005	2,723	5,309	2,780	2,529	4,642	2,391	2,251	4,574	2,359	2,215
No determinado	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	2

Fuente: MINSA - INEI: Informe estadístico del nacido vivo

Dado que esta constante se repetiría cada año, la Comisión estimará el número de niños, niñas y adolescentes sin Partida de Nacimiento dentro de un rango de cinco años. Así, tendríamos que desde el año 2000 hasta el año 2004, se habría generado 550 mil 490 menores de edad indocumentados.

Considerando las estimaciones precedentes, el número de población peruana indocumentada sería de 3 millones 411 mil 183 personas.

*Cuadro N° 6*

<b>Perú: Población indocumentada Estimada (al año 2004)</b>		
Población Indocumentada	<b>Total</b>	<b>%</b>
Personas Mayores de edad que no han accedido a documentos de identidad	1,552,522	45.6
Personas Mayores de edad con Libreta Electoral	1,308,171	38.3
Menores de Edad sin Partida de Nacimiento	550,490	16.1
<b>TOTAL</b>	<b>3,411,183</b>	<b>100.0</b>

*Elaboración: Secretaria Técnica de la Comisión*

Por tanto, 3,411,183 será el total de personas indocumentadas en el Perú estimada por la Comisión para el establecimiento de sus objetivos, tácticas, metas anuales y presupuesto, los cuales considerarán también las barreras de documentación expresadas en el presente diagnóstico.

### **5.1.3. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN INDOCUMENTADA**

Las personas en situación de pobreza representan el 52% de la población total del país y se encuentran distribuidas a lo largo del territorio nacional, en particular en las zonas urbanas marginales y rurales. De este porcentaje, a su vez, el 20.7% se encuentra en condición de pobreza extrema, habitando mayormente en el área rural<sup>37</sup>.

El PNUD define a la pobreza como la denegación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable. Este es un concepto amplio

<sup>37</sup> 42 personas de cada 100 que habitan en el área rural se encuentran en condición de pobreza extrema. INEI. ENAHO marzo 2003-abril 2004.

porque no sólo se refiere a la carencia de ingresos sino que incorpora las circunstancias de negación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, que permitan una supervivencia larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel de vida decente, con libertad y respeto por sí mismo y por los demás<sup>38</sup>. En el Perú la pobreza se mide con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que contempla las necesidades básicas para una existencia digna<sup>39</sup>.

A pesar de contar con un potencial económico importante en sectores como el minero, pesquero, agro-exportación, forestal y turismo, las actividades económicas en el Perú son básicamente extractivas lo cual no permite crear valor agregado a la producción. En ese sentido los salarios son bajos con una Remuneración Mínima Vital de S/. 460 (alrededor de \$130) al mes y una alta tasa anual de desempleo de 10%. Asimismo, del 40% de la Población Económicamente Activa (PEA) sólo un 15% tiene empleo estable, el resto de la población se encuentra desempleada o subempleada.

A nivel nacional sólo uno de cada dos hogares cuenta con los servicios básicos y uno de cada tres carece de agua potable. El explosivo crecimiento de las ciudades y el inapropiado manejo de los recursos no permite una adecuada atención a la población, sobretodo a las más pobres. Adicionalmente, el 68,7% de la población rural tiene al menos una de las siguientes necesidades básicas no cubiertas: vivienda física inadecuada, vivienda hacinada, hogares sin servicio higiénico, hogares con niños que no asisten a la escuela, alta dependencia económica<sup>40</sup>.

Esta situación responde a los niveles de desigualdad evidenciados en las profundas brechas económicas y sociales, de exclusión y discriminación que han caracterizado a la sociedad peruana; todo ello obstaculiza la promoción del desarrollo humano y restringe el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, especialmente el derecho a la identidad.

---

<sup>38</sup> Página web: <http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/EDUCA/>, Artículo "La Definición de la Pobreza en la Perspectiva de Desarrollo Humano". Extraído del Informe sobre Desarrollo Humano 1997 PNUD. Madrid.

<sup>39</sup> El índice de desarrollo humano se calcula mediante diversas variables como el nivel remunerativo, los logros educativos y la expectativa de vida.

<sup>40</sup> Página web: [http://www.educared.edu.pe/geografia/tema3\\_4\\_3.asp](http://www.educared.edu.pe/geografia/tema3_4_3.asp), Artículo "Pobreza en el Perú".

Las mujeres, en particular aquellas que habitan en zonas rurales, son las más afectadas por este problema puesto que enfrentan relaciones tradicionales de subordinación respecto de los varones; aunque dicha relación parta de factores culturales, la situación de indocumentación de una mujer conlleva a que sus hijos e hijas la hereden.

Este grupo, debido a su condición de pobreza, exclusión y ubicación geográfica, no accede fácilmente a las prestaciones del Estado, ya sea porque no hay presencia del mismo en la zona o porque le demanda gran esfuerzo trasladarse hacia los lugares en donde se encuentran los servicios básicos. Justamente, 40% de las escuelas unidocentes con baja calidad educativa se ubican en las zonas rurales y de pobreza extrema alejadas de las viviendas de los educandos<sup>41</sup>, lo que evita que puedan informarse sobre la importancia de la identificación, más aún cuando el Estado utiliza medios escritos para dirigirse a la población sin considerar estrategias comunicacionales adecuadas para personas iletradas ni sus lenguas maternas.

En base a lo anotado, la Comisión destaca una estrecha relación entre la pobreza y la indocumentación. Afirmamos que la situación de pobreza - muchas veces pobreza extrema - ubicación en zonas rurales o urbanas marginales o menor grado de instrucción son características generales de la población indocumentada.

## **5.2. BARRERAS ESTRUCTURALES Y COYUNTURALES QUE IMPIDEN LA DOCUMENTACIÓN**

La Comisión entiende la documentación como la puesta en práctica de mecanismos que garantizan a todos los peruanos y peruanas el goce y ejercicio de su derecho a la identidad, entendido éste último en su expresión de derecho al nombre y derecho a la identificación.

Sin embargo, se advierte que los esfuerzos realizados no resultan suficientes para responder a las demandas de la población. Esta situación

---

<sup>41</sup> Página Web: <http://escale.minedu.gob.pe/portal/index.jsp>. Estadística de la Calidad Educativa. La Educación en el País. Indicadores de la Educación. Perú 2004

persistirá de no hacer frente a las barreras coyunturales y estructurales que impiden la documentación<sup>42</sup>.

### 5.2.1. BARRERAS POLÍTICAS

Encontramos entre ellas:

- Incomprensión de las autoridades y funcionarios públicos sobre la importancia del derecho a la identidad como derecho humano.
- Falta de voluntad política para instaurar un sólido Sistema Nacional de Identificación.
- Desconocimiento de las autoridades gubernamentales del papel crucial del sistema de identificación en la elaboración de estadísticas de hechos vitales y el volumen poblacional.
- El Estado no garantiza la provisión de recursos económicos, infraestructura y logística para la documentación de la persona.
- Continuidad del centralismo como principio del funcionamiento del actual sistema de identificación.
- Falta de dimensionamiento de la importancia de la inscripción oportuna de los nacimientos como medida preventiva de la indocumentación.

El problema de la indocumentación en el Perú data desde el inicio de nuestra República; hasta hoy, la identificación del ciudadano y ciudadana se genera sobre la base de un sistema desarticulado y heterogéneo de documentación. Los Registros de Estado Civil han dependido de distintos organismos y en la actualidad aún no se encuentran cohesionados, dependiendo administrativamente de las Municipalidades y funcionalmente del RENIEC.

Antes de la creación del RENIEC, no se había generado en el país el concepto de documento de identificación y la población utilizaba todo aquel documento que mostraba su fotografía y lo relacionará con su nombre como cédula de identidad. Así, se utilizaron la Libreta Electoral, la Libreta Tributaria, Licencia de Conducir, Carné de Seguridad Social, Carné Obrero, entre otros.

---

<sup>42</sup> La Comisión ha acordado presentar las barreras que impiden la documentación considerando la propuesta del representante de UNICEF, basada en el documento "El Registro de Nacimiento. El Derecho a Tener Derechos". Florencia Italia, Innocenti Digest, N° 9, marzo de 2002, 34 pp.

Estas circunstancias han ocurrido porque el Estado no ha concebido la importancia del derecho a la identidad ni lo han relacionado como un derecho humano. Aunado ello a la falta de voluntad política por apoyar al Sistema Nacional de Identificación, lo cual se ha mostrado en un desinterés por potenciar las instituciones relacionadas al otorgamiento de documentos de identidad, asignación de escasos presupuestos para esta temática o infraestructura inadecuada y escasa.

Las autoridades no perciben tampoco el valor demográfico de un sistema nacional de identificación fortalecido con una base de datos con los hechos vitales de la población y la información básica sobre cada peruano y peruana. Con datos organizados podría planificarse mejor los proyectos sociales y los presupuestos nacionales, sabríamos qué regiones cuentan con mayor incremento poblacional y en dónde habita la mayor parte de la población.

También se debe destacar que, aunque existen iniciativas por mantener estadísticas de hechos vitales, la desorganización del sistema de identificación y los limitados recursos económicos no ayuda a que las bases de datos se actualicen y puedan desagregar la información por área geográfica y por género. Por ejemplo, para inscribir el nacimiento del niño o niña, se solicita un documento denominado Certificado de Nacido Vivo el cual es emitido por los hospitales; este documento incluye información estadística que el registrador civil remitirá a la autoridad de salud<sup>43</sup>, sin embargo, algunos registradores civiles omiten hacerlo debido a que no cuentan con recursos para el envío postal o traslado a las oficinas de salud<sup>44</sup>. Igualmente, los registradores civiles deben remitir cada mes las estadísticas de hechos vitales generadas, de igual modo por falta de recursos económicos no cumplen esta labor.

Pero, lamentablemente, los presupuestos de las instituciones involucradas en el tema de la documentación de la población continúan presentando montos exigüos, inadecuada infraestructura y escasez del material de trabajo. Esta

---

<sup>43</sup> La información estadística está referida a los datos del recién nacido y la madres, así como a las condiciones del parto y la atención.

<sup>44</sup> En el año 2002, el INEI proyectó 626,714 nacimientos pero el Ministerio de Salud sólo pudo registrar 355,870, es decir, sólo el 56.7% de los nacimientos, debido a que la parte estadística de los Certificados de Nacido Vivo no retornaron al sector salud.

situación hace que los limitados recursos se concentren en un mismo sitio generándose un centralismo que perjudica a los ciudadanos y ciudadanas beneficiarios y beneficiarias del servicio. Por ejemplo, las actas de nacimiento o formularios para trámite de DNI se elaboran en Lima y son enviados a provincias; aunque este centralismo puede deberse al cuidado de la seguridad jurídica, es imprescindible tomar medidas para que las oficinas involucradas en el sistema de identificación cuenten siempre con el material registral.

Las modificaciones legislativas y directivas referidas al derecho a la identidad son emitidas en Lima sin retransmitirlas a las provincias o difundirlas amplia y oportunamente; las quejas o consultas son también derivadas a Lima desde provincias lo que conlleva a que el tiempo de respuesta a las demandas de los ciudadanos y ciudadanas sea mayor.

### **5.2.2. BARRERAS ADMINISTRATIVAS**

Se reconocen las siguientes:

- Escasa importancia por parte del Estado, de las organizaciones y autoridades relacionadas al Sistema Nacional de Identificación.
- Trámites laboriosos e infructuosos para la ampliación presupuestal.
- Procedimientos engorrosos que dificultan a las instituciones encargadas de la identificación de las personas, la adquisición de bienes para una atención de calidad y la implementación de medidas de acercamiento a la población.
- Insuficiente capacitación para el desarrollo de las labores de identificación.
- Traslado al ciudadano o ciudadana de la carga de la tramitación de sus documentos de identidad.
- Excesivos requisitos para los trámites de documentos de identidad.
- Establecimiento de costos y requisitos no contemplados en la Ley, consignados en los TUPA de algunas Municipalidades para el procedimiento de inscripción de nacimiento (ordinario o extraordinario), para la expedición de la primera copia certificada de la partida de nacimiento, así como de las rectificaciones y cancelaciones de las inscripciones producto de errores u omisiones del propio registro.

Muchas veces el personal que labora en el sistema de identificación (personal de salud, registradores civiles, registradores del RENIEC) no recibe el respaldo de las autoridades superiores y percibe remuneraciones mínimas o insuficientes que desmotivan su desempeño; tampoco gozan de un contrato laboral sino que gran parte de ellos mantiene una relación de contratación por locación de servicios; además, son removidos o trasladados constantemente. En la mayoría de municipalidades, especialmente de provincias, se aprecia que la Oficina de Registro Civil carece de los equipamientos necesarios concedidos a otras áreas municipales; muchas veces no cuentan con un tampón o huellero para garantizar impresiones digitales de calidad en las actas de nacimiento.

Los pedidos tramitados por las autoridades relacionadas al sistema de identificación no son considerados como prioritarios. Muestra de ello son los pedidos de presupuesto ampliatorio o incremento presupuestal anual solicitados por el Ministerio de Salud, las Municipalidades y el RENIEC, los cuales han sido denegados. En tal sentido, se debe indicar que el pedido de presupuesto ampliatorio presentado en agosto de 2004 por el Ministerio de Salud y el RENIEC al Comité Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) de la Presidencia del Consejo de Ministros para implementar el Sistema Nacional de Identificación a los recién nacidos en los hospitales materno infantiles aún no ha recibido respuesta.

La poca flexibilidad de las leyes de austeridad ha significado un inconveniente para el desarrollo de acciones de acercamiento a la población y mejora en la calidad del servicio. Aunque la Comisión respalda el fomento de un Estado responsable y ético en el uso de sus bienes y en la administración presupuestaria, se estima que debe priorizarse los temas que requieren de mayor cobertura presupuestal. Por ejemplo, el RENIEC ha iniciado una política de acercamiento a la población a través de equipos itinerantes que atienden a la población en su propia zona; sin embargo, no puede ampliar los días de atención debido a que la normatividad presupuestal vigente no permite la emisión de viáticos por más de catorce días, lo que limita el acercamiento institucional y tramitación de los DNI a zonas bastante alejadas, especialmente en zonas de frontera.

En otros casos, se dificulta la adquisición de bienes y servicios que permitirían una mejor atención, como por ejemplo, vehículos para

atenciones domiciliarias a personas con movilidad restringida o estado grave de salud; cuando los bienes y servicios son requeridos los procedimientos especiales tienen una duración fáctica de seis meses o más.

El personal que labora en el sistema de identificación requiere de una permanente capacitación basada en la calidad de atención y conocimientos de las características socio culturales de la población ya que, por ejemplo, en algunos casos desconocen el ciclo de la documentación, lo que se nota en la dificultad para orientar a la ciudadanía sobre los trámites de obtención del Certificado de Nacido Vivo, Partida de Nacimiento o DNI, así como los referidos a las rectificaciones de Partidas de Nacimiento o DNI y otros. La actualización constante sobre las normas legales que se van emitiendo es vital para un manejo adecuado de la información y para su desempeño laboral.

El personal que conforma el sistema de identificación se vuelve pasivo y prefiere esperar a que los ciudadanos o ciudadanas acudan a sus oficinas para realizar el trámite de los documentos de identidad antes que acudir hacia ellos. En algunos casos, de haber superado los plazos legales para obtener el certificado de nacido vivo o para realizar la inscripción del nacimiento, se imponen costos no recogidos en la legislación, lo que vulnera el principio de legalidad.

El Reglamento de Inscripciones del RENIEC, Decreto Supremo N° 015-98-PCM dispone la gratuidad de las inscripciones, sin embargo, las municipalidades, a cargo del manejo administrativo de las Oficinas de Registros Civiles, establecen tasas por inscripción de los nacimientos. Algunas municipalidades también establecen cobros para la emisión de la primera copia certificada de la Partida de Nacimiento, a pesar que por ley ésta es gratuita. También se establece costo por rectificaciones o cancelaciones de inscripciones producto de errores u omisiones del propio registro.

### 5.2.3. BARRERAS LEGISLATIVAS

Destacan entre éstas:

- Impedimento de colocar al niño o niña el apellido del padre que no lo reconoce, así como hacer mención de aquel, lo que limita su identidad.
- Normatividad registral que no considera patrones culturales.
- Plazos inadecuados para el registro de nacimientos al no considerar las características geográficas y la insuficiente presencia de Oficinas de Registro Civil.
- Creencia de necesidad de la Libreta Militar como requisito para el DNI.
- Falta de difusión de las normas referidas al derecho a la identidad.
- Existencia de normas en conflicto con el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente.

El Código Civil dispone en su artículo 21° que al hijo extramatrimonial le corresponden los apellidos del progenitor que lo haya reconocido. Si es reconocido por ambos llevará el primer apellido de cada uno, pero sino, se le consignará los dos apellidos de quien lo inscriba. Luego, el artículo 392° de esta norma señala que quien hace el reconocimiento separadamente no podrá revelar el nombre de la persona con quien hubiera tenido el hijo y de hacerlo, se tendrá esta indicación por no puesta<sup>45</sup>.

Aunque estas disposiciones han tratado de salvar temporalmente el derecho al nombre del niño o niña, lamentablemente afectan su identidad al no darle un carácter definitivo y real y supeditarla al reconocimiento del padre<sup>46</sup> sea éste de carácter voluntario o en mérito a una sentencia judicial.

La existencia de normas que se encuentran en conflicto con el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente, señalado en el artículo IX del Código de los Niños y Adolescentes, mantienen actitudes de discriminación

---

<sup>45</sup> En el mismo sentido el artículo 37° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC (aprobado mediante Decreto supremo 015-98-PCM), prescribe que: "Cuando el reconocimiento del hijo extramatrimonial lo hiciera el padre o la madre por separado, no podrá revelar el nombre de la persona con que hubiera tenido el hijo. El Registrador queda impedido de inscribir cualquier indicación al respecto, bajo responsabilidad".

<sup>46</sup> Muro Rojo, Manuel y Rebaza Gonzalez, Alfonso. "Carácter voluntario y personal del reconocimiento". En: "Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas". T. II Derecho de Familia. Primera parte. Gaceta Jurídica, 1ra. edición. Lima, 2003. Pág. 787.

contra los niños y niñas al diferenciarlos como hijos extramatrimoniales, quienes no pueden ser inscritos con el apellido del padre cuando éste está ausente, generándose que el niño o niña sea inscrito o se inscriba con los dos apellidos de la madre.

Esta situación conlleva también a la confusión entre el acto de inscripción del nacimiento y el acto del reconocimiento. La inscripción del nacimiento no tendría porqué supeditarse al reconocimiento, el cual puede realizarse antes del nacimiento del niño o niña (mediante escritura pública, por ejemplo), al momento de la inscripción o posterior a ésta.

La normatividad a este respecto es emitida sin considerar los patrones culturales de cada sociedad y pensándose en un contexto teórico o aplicable a un sector de la población, generalmente el urbano. Estas normas tampoco consideran las diferencias geográficas por lo que muchas veces impone plazos que resultan insuficientes para la población.

Durante muchos años, la Libreta Militar era exigida como un requisito para la obtención del DNI, lo que dificultó que la población realizara este trámite, incrementando el número de personas indocumentadas. Luego de esfuerzos desde la sociedad civil, se consiguió que el Congreso de la República modificara la Ley del RENIEC y la Ley del Servicio Militar, con lo cual la Libreta Militar no perjudica la inscripción en el RENIEC. Sin embargo, aún muchos pobladores desconocen esta normatividad.

En otros casos, las barreras normativas se relacionan a la emisión de normas que no son difundidas y no se aplican o son vulneradas a pesar de ser conocidas. Por ejemplo, el Ministerio de Salud ha establecido mediante Resolución Ministerial N° 389-2004-MINSA, la gratuidad de la emisión del Certificado de Nacido Vivo en todos los establecimientos de salud públicos y privados; en algunos casos esta norma es desconocida por el personal de salud, sobre todo, del que labora en provincias; en otros casos, aún conociendo la norma, se aplica un costo por “llenado” de formulario.

El Reglamento de Inscripciones del RENIEC, Decreto Supremo N° 015-98-PCM dispone la gratuidad de las inscripciones, sin embargo, las municipalidades, a cargo del manejo administrativo de las Oficinas de Registros Civiles, establecen tasas por inscripción de los nacimientos. Algunas municipalidades también establecen cobros para la emisión de la

primera copia certificada de la Partida de Nacimiento, a pesar que por ley ésta es gratuita.

Es importante, entonces, la difusión de las normas pero sobre todo el seguimiento a su cumplimiento.

#### **5.2.4. BARRERAS ECONÓMICAS**

Distinguimos las siguientes:

- Recursos económicos insuficientes a las entidades del sistema de identificación
- Ampliación presupuestaria restringida al MINSA, Municipalidades y RENIEC, lo que genera que se transfiera a los ciudadanos parte de los gastos de las instituciones a través de Recursos Directamente Recaudados.
- Elevado costos de los servicios relacionados al sistema de identificación.
- Altos costos indirectos para la realización del trámite (desplazamiento a oficinas, pago de documentos de sustento).
- Falta de tratamiento diferenciado de las poblaciones en pobreza y pobreza extrema.

Las barreras económicas se aprecian desde dos ángulos: la falta de recursos económicos por parte de las instituciones estatales y el costo que asume la población y que se convierte en obstáculo para el acceso a los documentos de identidad.

Los órganos del Estado encargados de la aprobación de los presupuestos y su otorgamiento, asignan a las entidades del sistema de identificación montos inferiores a los solicitados<sup>47</sup>, lo que no permite cubrir todos los costos de elaboración de los documentos de identidad y el servicio de seguridad jurídica que respalda el uso y vigencia de estos documentos.

---

<sup>47</sup> En el caso del RENIEC, por ejemplo, el Estado ha cubierto 1 millón 300 mil 050 nuevos soles de los 72 millones solicitados para el funcionamiento institucional a nivel nacional, para el año 2005.

Al parecer, las autoridades encargadas de la aprobación presupuestal propician que las entidades estatales utilicen como fuente de financiamiento la recaudación de sus propios recursos (recursos directamente recaudados) cuando pueden generarlos, sin considerar que el Estado debe promover, facilitar y garantizar el derecho a la identidad de todos los peruanos y peruanas.

Esta situación redonda en la economía del poblador o pobladora que debe asumir la totalidad de los costos de emisión de los documentos de identidad, lo cual, sumado al costo del traslado a las oficinas de tramitación de estos documentos, costo de tramitación de los requisitos para el trámite, horas de viaje, horas laborables no remuneradas, entre otros, eleva el gasto del ciudadano o ciudadana, especialmente si pertenece al segmento poblacional de extrema pobreza.

En tal sentido, los factores mencionados influyen en la indocumentación, lo cual se percibe con mayor incidencia en las zonas rurales y urbano marginales, en los Pueblos Indígenas, que incluyen a las comunidades campesinas y comunidades nativas y al pueblo afroperuano, en la población afectada por el conflicto armado interno, en las mujeres, entre otros.

Es importante considerar estas situaciones a fin de establecer mecanismos de acciones afirmativas que permitan que las personas en situación de pobreza y pobreza extrema accedan a sus documentos de identidad en igualdad de oportunidades. Antes que trasladar la carga del costo al ciudadano en situación de pobreza, el Estado debe responder asignando los recursos presupuestales necesarios.

#### **5.2.5. DESATENCIÓN DE LA REALIDAD CULTURAL Y COMUNITARIA**

Se distinguen las siguientes causas:

- Ausencia del enfoque intercultural en las políticas públicas.
- Los procedimientos y normativas no responden a la realidad pluricultural del país.
- Falta de mecanismos apropiados para una correcta difusión del derecho a la identidad.
- Factores culturales que limitan la interacción entre el ciudadano y los servidores públicos.

- Información que no responde a las características particulares y culturales de los hombres y mujeres de las zonas rurales.

Algunas poblaciones asumen el nombre de un niño o niña pero según su desarrollo lo van cambiando. En otros casos, temen poner un nombre al niño o niña al no tenerse la seguridad de que sobreviva. Algunos funcionarios públicos prefieren no emitir los documentos de identidad porque el nombre de la persona no es pronunciable en español y exigen que adopte una designación castellanizada, sin considerar que aquel nombre responde a una lengua étnica y cultura distinta. Soluciones a las situaciones descritas no han sido consideradas en los procedimientos y normativas del sistema de identificación o, de haberse considerado, aún no se percibe su aplicabilidad.

El parto no institucionalizado se basa en ocasiones en factores culturales. En zonas rurales aproximadamente el 72% de las gestantes acuden al control prenatal, pero sólo el 24% se atiende el parto con personal de estos establecimientos<sup>48</sup>.

De otro lado, algunas comunidades consideran que la inscripción de nacimientos, matrimonios o defunciones responde a un sistema cultural diferente (occidental) al cual no tendrían que someterse; además, sostienen que los documentos de identidad no les generan valor añadido, sino que producen gastos y costos que no pueden asumir. En otras zonas se presenta una actitud renuente para la toma de fotografía, requisito para el DNI, ya que los pobladores aducen que la luz y la captación de su imagen se llevaría parte de su alma.

Es importante que los funcionarios públicos y autoridades reconozcan que el Perú es un país multilingüe y pluricultural, aceptando las distintas culturas y promoviendo que los servidores públicos conozcan el dialecto predominante en las zonas en que laboran, así como los patrones culturales y el respeto de los mismos. La difusión del material informativo institucional

---

<sup>48</sup> INEI Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2000).

debe considerar también no sólo el dialecto, sino imágenes relacionadas a la región del poblador; se debe tener en cuenta que la ciudadanía demanda la difusión de información sobre los procesos de obtención de documentos de identidad en su propia lengua nativa y de acuerdo a la zona rural. Las políticas públicas, y más aún la política pública de restitución de la identidad que esta Comisión aborda, deben considerar el enfoque intercultural.

#### 5.2.6. DISCRIMINACIÓN POR GÉNERO

Entre los factores a destacar, se encuentran:

- El impedimento de la legislación respecto a que las madres solteras inscriban a sus hijos con el apellido del padre que no los reconoce.
- Prejuicios sociales que motivan el ocultamiento de los hijos nacidos de madres solteras.
- Factores culturales que consideran la no necesidad de documentos de identidad para la mujer.
- Desinformación y desconocimiento de las normas que garantizan los documentos de identidad para todos y todas.

En los casos de inscripción de hijos extramatrimoniales se presentan dos barreras, la primera de orden legal que no permite que la madre soltera declare el nombre del padre si éste no realiza el reconocimiento, y el otro, de orden cultural, sobre todo en las zonas rurales, por cuanto los registradores civiles no aceptan la inscripción del nacimiento con los apellidos de la madre, cuando ésta acude sola a declarar al niño o niña y se le exige la presencia del padre. Aunque esta situación fue descrita como barrera normativa, es importante destacarla también en este ítem al afectar principalmente a las mujeres.

El Código Civil señala en su artículo 361° que en los casos de hijos nacidos dentro del matrimonio se tiene por padre al marido, por lo que en los casos de niños y niñas nacidos dentro del matrimonio, cuando la madre acude sola al registro civil, se le solicita la Partida de Matrimonio con lo cual se hace constar como padre del recién nacido al marido. Deben mencionarse los casos de matrimonios separados que han rehecho su vida; en estos casos, no se acepta al nuevo conviviente como padre, aunque éste lo declare y lo sea, sino a quien continúa como esposo.

En el caso de las mujeres que, luego del parto o durante el proceso de gestación sufren el abandono del conviviente, la norma no les permite registrar a su hijo o hija con el apellido del supuesto padre, por el contrario, les impone la inscripción del niño o niña con los dos apellidos de ella, lo que genera una situación de confusión ya que el inscrito parecerá el hermano y no el hijo.

Existen casos en los cuales el varón no asume la responsabilidad de un embarazo conjuntamente con la mujer. Dado el abandono de ésta y los prejuicios sociales, la mujer oculta el embarazo y, posteriormente, al recién nacido, privándolo de su inscripción en el registro civil y de todos los derechos que de esta inscripción se desprenden.

Otro punto a resaltar es que en muchas zonas con fuertes culturas patriarcales, se considera que la mujer debe vivir en un ámbito privado, es decir, su responsabilidad primaria está en la familia, mientras que el varón se desenvuelve en un ámbito público, representando a su familia y a la comunidad; por tanto, a diferencia del varón, la mujer no requeriría documentos de identidad. A esta situación se suma que en determinadas zonas rurales se crea que la mujer no requiera acceder a documentos de identidad porque la ley habría dispuesto que éstos son sólo para varones; causa sorpresa cuando se informa a la población que estas normas no están vigentes y que las nuevas normas, desconocidas en la localidad, garantizan el documento de identidad para todos los peruanos y peruanas.

Cabe señalar que también existen otras formas de discriminación que generan indocumentación, tales como la discriminación por nivel socio cultural o discriminación por nivel socio económico, no obstante, la discriminación por género es una de las que más impactos tiene en la generación de personas indocumentadas.

#### **5.2.7. BARRERAS GEOGRÁFICAS**

Entre estos obstáculos, se hallan los siguientes:

- Geografía más compleja en las zonas rurales que en las urbanas.
- Delimitación jurisdiccional inapropiada según demografía y vías de comunicación.

Las normas y la estructura del sistema de identificación no han considerado la

variada geografía de nuestro país. Zonas que parecen estar cercanas se encuentran divididas por cerros que ameritan horas y días de viaje utilizando caminos alternos. Ríos y accidentes geográficos que exigen el uso de transportes fluviales especiales cuyo costo es elevado. Caminos inconclusos o trochas que exigen viajes en acémila o a pie o en transporte de carga con poca capacidad e inseguros.

Estas distancias generan gastos excesivos y sumado ello a los accidentes naturales, pueden producir que la persona llegue luego de vencido el plazo de inscripción para gestionar los datos de identidad o arribe fuera del horario de atención.

Las barreras geográficas son más frecuentes en las zonas rurales que en las zonas urbanas y proponen un reto al ciudadano o ciudadana que desea tramitar documentos de identidad, pues no sólo debe considerarse la distancia que se camina o viaja, sino los costos y los días que deja de trabajar, los peligros a los que está expuesto o el clima que puede tornar menos ligero el viaje. Es importante que las instituciones inmersas en el sistema de identificación extiendan sus servicios a zonas rurales y no sólo urbanas; acudir a los centros poblados y no permanecer tan sólo en las capitales de provincia.

Sin embargo, para que esto ocurra, las instituciones deben estudiar también su demarcación jurisdiccional ya que en algunos casos encontramos oficinas del sistema de identificación cercanas a un pueblo al que no pueden atender, por no estar comprendido dentro de sus límites de acción.

#### **5.2.8. EL CONFLICTO ARMADO INTERNO**

Se mencionan los siguientes obstáculos:

- Vivencia en el país de dos décadas de conflicto armado interno que destruyeron Oficinas de Registros Civiles y documentos de identidad.
- Migración y desplazamiento de la población que provocó el abandono de hogares y de sus documentos de identidad.
- Temor de la población migrante y desplazada de inscribir los nacimientos de sus hijos e hijas para no ser ubicados por los grupos terroristas.
- Utilización de diversos documentos de identidad de acuerdo a las circunstancias que enfrentaba la persona.

El período de conflicto armado interno vivido por nuestro país desde los inicios de 1980 produjo la destrucción de oficinas encargadas del registro civil y de la emisión de documentos de identidad. La intensidad del conflicto, incluso, ocasionó el retiro de oficinas del Estado en distintas zonas y, en otros casos, evitó que se implementaran oficinas representativas.

Estos hechos habrían ocurrido debido a la práctica de los grupos terroristas de eliminar los vínculos entre el ciudadano y el Estado, entre el elector y las elecciones. Los atentados contra los registros fueron múltiples y la irracionalidad en cada uno de ellos. En ocasiones, se emplearon para duplicar documentos de identidad o crear identidades falsas. En la mayoría de los casos se intentó desvincular al ciudadano, en este caso al campesino ayacuchano, del Estado a través de la destrucción de su documento de identidad o mediante la entrega de documentos de identidad alternativos<sup>49</sup>.

Debe revisarse lo ocurrido en zonas como la denominada “Oreja de Perro” en Ayacucho, donde el tema de la identidad se convirtió en un asunto fundamental. La pérdida de los registros electorales y la bajísima tasa de documentación que existía en 1980 obligó a las Fuerzas Armadas, desde 1983, a realizar operativos sistemáticos para otorgar documentos de identidad provisionales, firmados por el jefe de la Base Militar. Mientras, los Comités Populares senderistas que funcionaban en las márgenes del río Apurímac, también otorgaban documentos de identidad. Las personas sobrevivían mostrando uno u otro documento de acuerdo con las circunstancias<sup>50</sup>.

Ante la desprotección, gran parte de la población de las zonas rurales principalmente, abandonó sus localidades, casas y demás propiedades; el traslado en algunas ocasiones resultó imprevisto por lo que los ciudadanos partían dejando sus pertenencias y, entre ellas, sus documentos de identidad.

Situadas en la nueva localidad y con el temor de ser encontradas - muchas personas desplazadas que fueron amenazadas por los grupos terroristas -

---

<sup>49</sup> Ciurlizza Contreras, Javier. “Reflexiones sobre la indocumentación a partir de los hallazgos realizados por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación”. Basado en una ponencia presentada el día 2 de setiembre de 2004 en el “Taller Nacional sobre el Derecho a la Identidad” organizado por la Defensoría del Pueblo.

<sup>50</sup> Ibidem.

algunas prefirieron no inscribir los nacimientos de sus hijos para no ser ubicadas.

El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación refirió que el conflicto armado interno entre 1980 y 2000 afectó a miles de peruanos y peruanas, en especial de los departamentos andinos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac. Una de las formas de afectación fue la destrucción de sedes municipales y los registros civiles respectivos por obra de la subversión, lo que dejó en situación de indocumentación a un número indeterminado de personas, sin que las medidas posteriores del Estado hayan podido subsanar dicha situación.

Aunque el Estado trabajó durante los años 1997 y 1998 una campaña de restitución de la identidad para la población afectada por el conflicto armado interno, esta medida no resultó suficiente, pues aún cuando se implementó un Documento Provisional de Identidad, no se consideró la situación de quienes no contaron antes con Partida de Nacimiento o de quienes la perdieron por la destrucción de las Oficinas de Registros Civiles. También se dieron situaciones de personas al margen de la ley que cambiaron su identidad.

Esta campaña, sin embargo, corroboró la coincidencia de los indicadores sociales de pobreza, bajo nivel educativo y espacio geográfico con la indocumentación. A menor nivel educativo, mayor indocumentación; por ello, una parte significativa de quienes fueron documentados eran personas iletradas que habitaban en las zonas rurales<sup>51</sup>.

### **5.3. EL CICLO DE LA DOCUMENTACIÓN Y LAS BARRERAS DE ACCESO A LOS DOCUMENTOS DE IDENTIDAD**

En el punto 5. 1.1., se explicó que en el Perú se reconocen dos documentos de identidad: La Partida de Nacimiento y el DNI. Sin embargo, para obtenerlos se requiere cumplir con requisitos y procedimientos previos. Cada paso

---

<sup>51</sup> Opinión remitida por el MIMDES a la Comisión al evaluar el primer documento de trabajo del Plan Nacional de Restitución de la Identidad 2005 - 2009.

significa construir la identidad “oficial”. La Comisión ha denominado a este procedimiento de identificarnos totalmente (culminar con la obtención del DNI) como “Ciclo de la Documentación”.

Para la inscripción en el registro, el artículo 25° del Reglamento de inscripciones establece que debe presentarse cualquiera de los siguientes documentos:

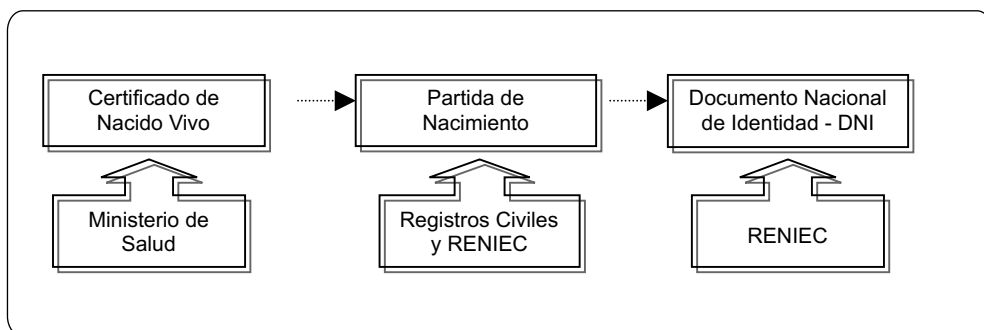
- a) Certificado de nacimiento expedido por profesional competente o constancia otorgada por persona autorizada por el Ministerio de Salud, de haber atendido o constatado el parto.
- b) Declaración Jurada de la autoridad política, judicial o religiosa confirmando el nacimiento, dentro del plazo de 30 días de ocurrido el mismo, siempre que en la localidad donde se produjo el nacimiento no exista profesional u otra persona competente que pueda atender o constatar el parto. Se entiende por profesional competente al médico, obstetra o enfermero con título reconocido por el Estado.

En tal sentido, se presentan tres escenarios:

- 1) Si el parto es institucional se debe presentar el CNV;
- 2) Si el parto es no institucional, pero existe un establecimiento de salud en la jurisdicción, se debe obtener el CNV; y,
- 3) Si el parto es no institucional y no existe establecimiento de salud en la jurisdicción, se debe presentar una Declaración Jurada de Nacimiento.

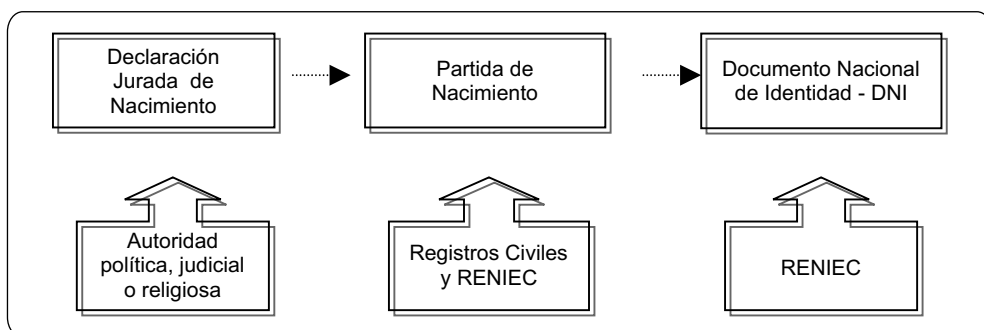
En los dos primeros casos, el ciclo se conforma por un primer documento llamado “Certificado de Nacido Vivo”, que es expedido por el Ministerio de Salud a través de los hospitales y clínicas públicas y privadas; es requisito para la inscripción y obtención de la Partida de Nacimiento, la cual a su vez, es requisito para la tramitación del DNI. Este proceso se aprecia en el Gráfico N° 01:

Gráfico N° 01: Ciclo de la Documentación para Parto Institucional



De otro lado, como se describió en las barreras políticas, la falta de infraestructura es un problema de todas las instituciones encargadas del sistema de identificación, por lo que en algunas zonas, sobre todo rurales, no existen puestos de salud y las mujeres dan a luz en sus casas, constituyendo un parto domiciliario y por tanto, el Certificado de Nacido Vivo es reemplazado por una Declaración Jurada de Nacimiento otorgada por las autoridades políticas, judiciales o religiosas de la zona, con la cual se acude a la Oficina de Registro Civil. Ello se muestra en el Gráfico N° 2.

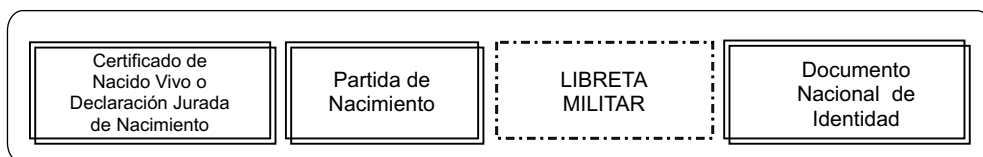
Gráfico N° 2: Ciclo de la Documentación para Parto No Institucionalizado



Es importante resaltar que, anteriormente, se exigía como requisito para el DNI la Libreta Militar, lo que tornaba el ciclo de la documentación más complejo. Este procedimiento se ha simplificado con la dación de la Ley

Nº 28316 en agosto del año 2004<sup>52</sup>, al no considerar la Libreta Militar como requisito obligatorio para el trámite del DNI. Antes de la expedición de esta norma, el proceso era el siguiente:

*Gráfico N° 3: Ciclo de la Documentación antes de la expedición de la Ley N° 28316*



Aunque la Comisión ha explicado los factores estructurales y coyunturales que obstaculizan la identificación de la persona, es preciso anotar que la obtención de cada uno de los documentos señalados en el Ciclo de la Documentación presenta sus propias barreras, las cuales son importantes mencionar a fin de incluir posteriormente soluciones viables.

### 5.3.1. EL CERTIFICADO DE NACIDO VIVO (CNV)

Antes del año 2001, los nacimientos eran inscritos en la Oficina de Registro Civil portando una constancia de nacimiento emitida por cualquier médico u hospital. Este escenario provocó desorganización e irregularidades como dobles inscripciones, inscripción de niños inexistentes, entre otros. Además, no permitía generar estadísticas de nacimientos ni conocer información valiosa sobre las condiciones del parto; es decir, el valor demográfico del registro civil no era utilizado.

Por ello, el 03 de junio de 2001, el Ministerio de Salud, el RENIEC y el INEI suscribieron un convenio a partir del cual se elaboró el formato único de Certificado de Nacido Vivo, aprobado por Resoluciones de la Gerencia de

<sup>52</sup> En base a la casuística analizada y sistematizada respecto a los factores que influyen en la indocumentación de las personas y en particular de las mujeres rurales, el CMP "Flora Tristán" presentó en el año 2003, una iniciativa al Congreso de la República orientada a eliminar la Libreta Militar como requisito obligatorio para la obtención del DNI. Esta iniciativa fue acogida por la Comisión de Descentralización asignándole el N° 10437, aprobada luego por mayoría en la Comisión de Constitución, y debatida en el pleno del Congreso de la República, dando origen a la Ley N° 28316 publicada el 4 de agosto del 2004, en cuya virtud se establece que para obtener el DNI será necesario la presentación de la Partida de Nacimiento o de la Libreta Militar. Es decir el DNI se podrá obtener sin la presentación de la Libreta Militar. Esta Ley modifica el tercer párrafo del artículo 37° de la Ley Orgánica del RENIEC, Ley N° 26497 y deroga el artículo 24° de la Ley del Servicio Militar N° 27178.

Operaciones N° 188-2001-GO/RENIEC y N° 05-2003-GO/RENIEC, actualizado por Resolución de Gerencia de Operaciones N° 30-2003-GO/RENIEC, documento que contempla información básica como el sexo del niño o niña, el lugar en donde nació, fecha y hora del acontecimiento, nombre y huella digital de la madre y huella pelmatoscópica del recién nacido. Incluye también un informe estadístico del nacido vivo, referido a las condiciones del parto y personal que lo atendió. La responsabilidad de emisión de este documento se le atribuyó al Ministerio de Salud.

El Certificado de Nacido Vivo es entregado al registrador civil que desglosa la parte referida al Informe Estadístico y lo remite al centro de salud más cercano para que a su vez sea enviado al Ministerio de Salud para su procesamiento.

Entonces, el Certificado de Nacido Vivo es requisito para la obtención de la Partida de Nacimiento, salvo en los casos en que en la localidad donde se produjo el nacimiento no exista persona competente que pueda atender o constatar el parto, en cuyo caso se presentará, dentro del plazo de 30 días de ocurrido el mismo, una Declaración Jurada de Nacimiento emitida por la autoridad política, judicial o religiosa<sup>53</sup>.

Con relación a los procedimientos descritos, la Comisión expresa su preocupación por las dificultades que surgen en los casos de partos domiciliarios. El Certificado de Nacido Vivo se otorga en los hospitales o centros de salud cuando la madre ha dado a luz en dicho local, es decir, en casos de parto institucional. Pero cuando el parto ocurre en su domicilio u otro local distinto, el personal del centro de salud exige a la madre el pago previo y sometimiento a un examen que constate su calidad de parturienta, requisito para la emisión del Certificado de Nacido Vivo. En otros casos, al no existir centro de salud, la madre está supeditada a la obtención de la Declaración Jurada de Nacimiento, la cual sólo puede ser expedida por la autoridad política, judicial o religiosa, autoridades algunas veces inexistentes en las comunidades nativas, zonas rurales o localidades alejadas.

---

<sup>53</sup> Así lo dispone el artículo 25° de Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Debemos considerar que el 25% de la población no tiene acceso a los servicios de salud<sup>54</sup> y que en zonas rurales aproximadamente el 72% de las gestantes acuden al control prenatal, de las cuales sólo el 24% se atiende el parto con personal de estos establecimientos<sup>55</sup>.

En otros casos ocurre que los hospitales no cuentan con los formatos de Certificado de Nacido Vivo y los emiten en fotocopias, sin considerar que cada formato se encuentra numerado y que su validez es únicamente en documento original.

Otra inquietud que la Comisión comparte es que las autoridades de salud realizan cobros para la emisión del Certificado de Nacido Vivo cuando la expedición del mismo debe ser gratuita. La Defensoría del Pueblo ha constatado que muchos establecimientos de salud realizan cobros por la expedición de este documento, fluctuando los montos entre S/.3.00 y S/.100.00. Estos montos varían dependiendo de si el parto es institucional o domiciliario, pudiendo en este último caso elevarse el costo hasta en diez veces más. Esto, sin lugar a dudas, dificulta la obtención del Certificado de Nacido Vivo y la posterior inscripción de las niñas y niños en el Registro Civil<sup>56</sup>.

A pesar de la dación de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, algunos establecimientos de salud continúan cobrando por la expedición de certificados de nacido vivo, principalmente debido al desconocimiento de dicha norma por parte del personal de salud, aunque en algunos casos estos cobros se realizan a pesar de haber tomado conocimiento de la existencia de una norma en sentido contrario<sup>57</sup>.

Otra situación que amerita preocupación es el desconocimiento de la población del procedimiento análogo para suplir el Certificado de Nacido

---

<sup>54</sup> Lineamientos de Política Sectorial para el Período 2002 - 2012 y Principios Fundamentales para el Plan Estratégico Sectorial del Quinquenio Agosto 2001 - Julio 2006 del Ministerio de Salud.

<sup>55</sup> INEI Información de la ENDES 2000.

<sup>56</sup> Informe Defensorial N° 69 "La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos III. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo" (Lima, octubre 2002) e Informe Defensorial N° 90 "Supervisión a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo" (Lima, enero 2005).

<sup>57</sup> Resolución Defensorial N° 003-2005/DP, de 23 de febrero de 2005, que aprobó el Informe Defensorial N° 90 "Supervisando a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo".

Vivo cuando el parto se ha dado en el domicilio y no existe en la jurisdicción centro de salud, pero inquieta más que las autoridades designadas para emitir la Declaración Jurada de Nacimiento no conozcan esta facultad. Es preciso reconocer que los factores culturales motivan los partos en el domicilio. También se debe destacar que no se ha regulado los casos de solicitud de duplicado del Certificado de Nacido Vivo o rectificación de los datos del mismo.

Además, tratándose de nacimientos ocurridos en comunidades nativas que carecen de servicio de salud, el Reglamento del RENIEC no contempla a los Jefes de las mismas como autoridades con facultad de otorgar la Declaración Jurada de Nacimiento.

Barreras para la obtención del CNV:

La Comisión destaca entre los factores que dificultan la obtención del Certificado de Nacido Vivo, los siguientes:

- Restringida cobertura para la expedición del Certificado de Nacido Vivo.
- Insuficiente suministro de formatos.
- Cobro no autorizado para su emisión.
- Desconocimiento de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA.
- Cobro de examen médico para su emisión en los casos de parto domiciliario.
- Inexistencia de procedimiento de rectificación y emisión de duplicado del Certificado de Nacido Vivo.
- Desconocimiento de la población del procedimiento análogo en zonas donde no existen centros de salud.
- Falta de precisión en la norma respecto de la certificación de los nacimientos ocurridos en el domicilio<sup>58</sup>.
- Desconocimiento de las autoridades a cargo de los procedimientos

---

<sup>58</sup> Presentar Certificado de Nacido Vivo en casos de partos no institucionales (partos domiciliarios).

análogos de su facultad para expedir la Declaración Jurada de Nacimiento.

- Ausencia de autoridades encargadas del procedimiento análogo en diversas zonas.
- No contemplación de otras autoridades con facultades para emitir la Declaración Jurada de Nacimiento, como es el caso de los Jefes de Comunidades Nativas.
- Inadaptabilidad del Estado a los factores culturales que motivan el parto domiciliario.

### 5.3.2. LA PARTIDA DE NACIMIENTO (PN)

El nacimiento de la persona constituye el primer hecho vital a ser registrado. Es deber y derecho de los padres inscribir el nacimiento de sus hijos e hijas. Este procedimiento de naturaleza declarativa tiene por finalidad asentar los datos relativos a la identificación de las personas. El documento que prueba esa inscripción es la Partida de Nacimiento<sup>59</sup>.

El procedimiento de inscripción de nacimientos se clasifica en dos: ordinario y extemporáneo, dependiendo de la fecha en que la inscripción del nacimiento se produzca. Se considera como inscripción ordinaria si ésta se efectúa dentro de los tres días de ocurrido el nacimiento si éste se produjo en un establecimiento de salud público o privado que cuente con Oficina de Registro Civil o si la inscripción se efectúa dentro de los treinta días siguientes al alumbramiento, cuando el establecimiento de salud no cuente con Oficina de Registro Civil. Transcurrido los plazos señalados la inscripción se considerará como extemporánea.

En ambos casos la norma permite registrar el nacimiento en la Oficina de Registro Civil del lugar donde nació el niño o niña o del lugar donde

---

<sup>59</sup> La partida de nacimiento consta de las siguientes partes: **Anverso:** *Datos concernientes a la Oficina Registral:* Lugar y fecha de la inscripción. *Datos del nacido:* Primer apellido, segundo apellido, prenombres, sexo, lugar de nacimiento (ubicación geográfica), hora, día, mes y año, nombre del centro hospitalario donde ocurrió el parto. *Datos de la madre:* Primer apellido, segundo apellido, prenombres, edad, nacionalidad, lugar de nacimiento (provincia), documento de identidad, domicilio. *Datos del Padre:* Primer apellido, segundo apellido, prenombres, edad, nacionalidad, lugar de nacimiento (provincia), documento de identidad. *Datos del o los declarantes:* Primer apellido, segundo apellido, prenombres, edad, nacionalidad, vínculo, documento de identidad. *Datos del Registrador, Firma y huella del o los declarantes, Sellos y firma del Registrador de Estado Civil.* **Reverso:** *Anotaciones textuales:* (Ver anexos).

domicilia; y, para ambos casos, igualmente, se requiere la presentación del Certificado de Nacido Vivo o Declaración Jurada de Nacimiento. Sin embargo, como hemos señalado anteriormente, estos documentos se tornan difíciles de obtener para un significativo sector de la población, constituyéndose en el principal factor que incide en la omisión de la inscripción del nacimiento en la Oficina de Registro Civil.

Cuando el proceso de inscripción de nacimiento se vuelve extemporáneo (deja su naturaleza declarativa y se convierte en un acto de calificación) y no se cuenta con el Certificado de Nacido Vivo o documento análogo, la norma determina la presentación de algún otro documento, como la Partida de Bautismo, el Certificado de matrícula escolar con mención de los grados cursados, el Certificado de antecedentes policiales u homologación de huella dactilar efectuada por la Policía Nacional o la Declaración Jurada de dos testigos mayores de edad en presencia del registrador civil<sup>60</sup>. Aunque la presentación de estos documentos es optativa, los registradores civiles los solicitan de manera concurrente.

La Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N° 74 “La afectación de los derechos a la identidad y a la igualdad de los hijos e hijas extramatrimoniales en la inscripción de nacimientos”<sup>61</sup> elaborado en el año 2003 dio cuenta de los siguientes problemas:

1. El marco legal vigente<sup>62</sup> no permite la inscripción de los hijos e hijas extramatrimoniales con el apellido del progenitor que no hace el reconocimiento, lo que configura una vulneración del derecho al nombre y el derecho de toda persona a conocer a sus padres y a llevar sus apellidos, así como del mandato de no discriminación, del derecho a la igualdad de los hijos e hijas y la prohibición de toda mención sobre la naturaleza de la filiación.

---

<sup>60</sup> Artículo 26° del reglamento de Inscripciones del RENIEC.

<sup>61</sup> Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 023-2003/DP del 24 de junio de 2003.

<sup>62</sup> Artículos 21° y 392° del Código Civil así como 37° del Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del RENIEC.

2. Constituye una vulneración del principio de legalidad el establecimiento de tasas para el procedimiento de inscripción ordinaria y extemporánea de nacimientos por parte de las Municipalidades, al encontrarse que el 61% de éstas establecían tasas para la inscripción extemporánea de nacimientos<sup>63</sup>.
3. Constituye una vulneración del principio de legalidad la solicitud de requisitos para la inscripción extemporánea de nacimientos por parte de las Municipalidades<sup>64</sup>.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial N° 023-2003/DP, mediante la cual resuelve, entre otros:

- Recomendar al Congreso de la República que modifique los artículos 21° y 392° del Código Civil y 37° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC, a fin de que el hijo e hija extramatrimonial pueda ser inscrito con el apellido del presunto progenitor que no lo reconoce, con la sola declaración de la madre o el padre que lo hace y sin que ello suponga establecer un vínculo de filiación con el primero. Ello incluye la posibilidad de que el o la declarante consigne el nombre del progenitor.
- Recomendar al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la adopción de medidas que garanticen:
  - a) La gratuidad de la inscripción de nacimientos en las oficinas de registro civil de las municipalidades del país, según lo dispuesto por el artículo 98° inciso a) del Reglamento de Inscripciones del RENIEC.
  - b) Que las oficinas de registro civil de las municipalidades del país exijan, de modo alternativo, los requisitos para la inscripción

---

<sup>63</sup> Las tasas para la inscripción extemporánea de nacimientos de niños, niñas y adolescentes oscilaban entre S/. 5.00 y S/. 58.00, mientras que para adultos oscilaban entre S/. 5.00 y S/. 116.00. También se constató que algunas municipalidades no establecen tasas en su TUPA, sin embargo, realizan cobros al momento de la inscripción del nacimiento.

<sup>64</sup> El 80% de las municipalidades distritales de Lima y Callao y el 52% de las municipalidades provinciales solicitaban de manera concurrente y no alternativa, los requisitos previstos para la inscripción extraordinaria de nacimientos. Estas municipalidades, además, aplicaban indebidamente el artículo 15° inciso d) del Reglamento de Inscripciones del RENIEC, al solicitar requisitos adicionales sin haber verificado previamente la idoneidad de los documentos presentados para la inscripción del nacimiento.

extemporánea de nacimientos establecidos en el artículo 47° inciso d) de la Ley Orgánica del RENIEC y en el artículo 26° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC.

- Exhortar a los Alcaldes y Concejos Municipales de todas las municipalidades del país para que:
  - a) Incorporen de manera expresa en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos, la gratuidad de la inscripción ordinaria y extemporánea de nacimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98° inciso a) del Reglamento de Inscripciones del RENIEC.
  - b) Adecuen los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos los requisitos establecidos para la inscripción extemporánea de nacimientos, de acuerdo a lo señalado en los artículos 47° y 49° de la Ley Orgánica del RENIEC y en el artículo 26° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC.

La Comisión hace suyos los problemas diagnosticados por la Defensoría del Pueblo ya que la experiencia de las instituciones que la conforman muestra que las Municipalidades realizan cobros por la inscripción de los nacimientos ordinarios y extemporáneos, a pesar que la normatividad declara la gratuidad de este trámite y establecen en sus TUPAs requisitos de manera concurrente y no alternativa, tal como señala el reglamento de inscripciones. De igual modo, a pesar que la ley dispone la gratuidad de la primera copia certificada de la Partida de Nacimiento<sup>65</sup> y el mismo reglamento en su artículo 98°, algunas municipalidades desconocen esta disposición y aplican cobros indebidos; en otros casos, manifiestan que dicho cobro motivará una aceleración del trámite.

Esta realidad ha conllevado esfuerzos como los realizados por el Instituto Diálogo y Propuesta (IDS), la Comisión de Trabajo por los Indocumentados (COTRAIN) en Ayacucho, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, la

---

<sup>65</sup> Artículo 7° del Código del Niño y del Adolescente.

Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, quienes mediante acciones conjuntas han logrado que un número significativo de municipalidades garanticen la gratuidad de la inscripción de los nacimientos y de la emisión de la primera copia certificada de la partida de nacimiento.

Lamentablemente, uno de los principales problemas por lo que las situaciones descritas se mantienen es que las Oficinas de Registro Civil dependen de dos instituciones distintas; funcionalmente se sujetan al RENIEC, pero administrativamente se supeditan a la Municipalidad. Esto ocasiona problemas tales como que los registradores civiles no sean elegidos bajo el perfil que la ley señala, que sean cambiados constantemente por los alcaldes o que no puedan realizar desplazamientos a las zonas para registrar los nacimientos debido a que no se les asignan los viáticos para ello.

Determinar la inclusión de las Oficinas de Registro Civil al RENIEC establecería un orden, toda vez que existen problemas que deben afrontarse como la inscripción del nacimiento con errores producidos por el registrador, inscripción de nacimientos en actas no válidas o negativa de los registradores civiles de inscribir los nacimientos de niños o niñas cuyos padres o declarantes presentan DNI caduco; remisión tardía de los libros de actas de nacimientos o ausencia de su recojo por parte del registrador civil (esta situación no ha quedado determinada por alguna directiva y debe evaluarse la conveniencia de un sistema para facilitar que las actas lleguen a las Oficinas del Registro Civil).

Otras situaciones también ocurren, tales como el centralismo de las Oficinas de Registros Civiles ya que, aunque se hallan ubicadas en todas las Municipalidades del país, éstas se encuentran en las zonas urbanas o accesibles de los distritos o provincias. No se ha considerado la gran dispersión de la población en el país ni la difícil geografía que determina la lejanía de muchas zonas, por lo que dichas dependencias no cubren todo el ámbito nacional.

El caso de aquellas personas que han perdido sus Partidas de Nacimiento por la destrucción de las Oficinas de Registros Civiles es también delicado, ya que ellas tienen que afrontar un procedimiento de reinscripción que resulta complejo debido a que la carga de la prueba de haber estado inscrito recae

sobre el ciudadano a quien se le solicita buscar una copia certificada de su Partida de Nacimiento u otros documentos que ayuden a la reconstrucción del documento original; esta norma no facilita al ciudadano la solución de su problema.

Barreras para la obtención de la PN:

- Desarticulación entre la parte funcional y administrativa de las Oficinas de Registro Civil.
- Oficinas de Registro Civil centralizadas.
- Reducido crecimiento de Oficinas de Registro Civil en las Comunidades Rurales, Nativas y Centros Poblados.
- Inexistencia de Oficinas de Registro Civil en Comunidades Campesinas.
- Cobro indebido de tasas por parte de Municipalidades para la inscripción de los nacimientos.
- Uso de las Oficinas de Registro Civil para obtención de recursos económicos institucionales.
- Remisión o recojo tardío de los libros de actas de hechos vitales.
- Remisión tardía por parte de los registradores civiles de los formatos de estadísticas de hechos vitales a los órganos competentes.
- Solicitud de requisitos para la inscripción de nacimientos ordinarios o extemporáneos de manera concurrente y no alternativa.
- Demora administrativa en los trámites de inscripción de nacimientos, más aún si son nacimientos extemporáneos.
- Falta del Certificado de Nacido Vivo o de la Declaración Jurada de Nacimiento.
- Procedimientos administrativos que no contemplan singularidades de las poblaciones.
- Padres o declarantes indocumentados.
- Altos costos de traslado para la inscripción de los nacimientos.
- Desinformación por parte de la ciudadanía de los plazos y procedimientos según el tipo de inscripción de nacimiento.
- Alto nivel de rotación de los registradores civiles.
- Nivel de instrucción de los registradores civiles que no concuerda con el perfil requerido.
- Dificultades de los registradores civiles para realizar desplazamientos

de inscripción de nacimientos.

- Padres que no asumen la paternidad de sus hijos o hijas, encargándolos a otros familiares.
- Madres solteras impedidas de inscribir a sus hijos con el apellido del padre ausente.
- Personas que inscribieron su nacimiento en formatos sin validez legal.
- Destrucción de Oficinas de Registro Civil y su documentación debido al conflicto armado interno, actos delictivos o desastres naturales.
- Engorroso proceso de reinscripción registral de los hechos vitales.

### 5.3.3. EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD (DNI)

La Ley Orgánica del RENIEC, establece que el DNI es la cédula de identidad personal para la realización de todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y demás que por mandato legal requiera de su presentación. Asimismo, tiene la función de identificar a las personas, individualizándola de las demás. De manera supletoria es utilizado como título para ejercer el derecho de sufragio<sup>66</sup>. Señala también esta Ley que ninguna autoridad podrá solicitar otro documento de identificación distinto al DNI<sup>67</sup>.

No obstante, aunque la Ley Orgánica del RENIEC destaca su valor identificatorio como atributo sustancial, también restringe sus efectos legales si no lleva consigo la constancia de sufragio de las últimas elecciones o la correspondiente dispensa<sup>68</sup>, lo que ha conllevado a que la población perciba el DNI como un documento de votación antes que un documento de identidad. Este hecho ha ocasionado a que algunos pobladores y pobladoras no deseen gestionar el DNI ya que al tramitarlo son incluidos en el padrón electoral y, de aparecer en él y no haber votado, estarán sujetos a las multas correspondientes.

---

<sup>66</sup> Artículo 26° de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

<sup>67</sup> Artículo 26° de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

<sup>68</sup> Artículo 29° de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

Para la obtención del DNI por primera vez para las personas mayores de edad, el TUPA del RENIEC ha considerado dos procedimientos: la inscripción ordinaria y la inscripción extemporánea.

Se considera inscripción ordinaria a aquella que se efectúa entre los 18 y 19 años de edad y para su trámite se requiere el pago de la tasa de trámite por un monto de S/. 22.00 (Veintidós Nuevos Soles), la presentación de la copia certificada de la partida de nacimiento, una fotografía tamaño pasaporte a color con fondo blanco y recibo de servicio público, salvo en los casos de habitar en zonas en donde no se presten estos servicios, para lo cual el ciudadano o ciudadana llenará una declaración jurada de domicilio ante el registrador del RENIEC.

La inscripción extemporánea se realiza a partir de los 20 años y, además de los documentos mencionados en el procedimiento de inscripción ordinaria, se requiere de la presencia de un testigo, si se trata del padre o madre, de lo contrario, el número de testigos se eleva a dos.

El TUPA añade que, si la persona inscribió su nacimiento por procedimiento extemporáneo, deberá adjuntar también, para ambos procedimientos, copia certificada del expediente administrativo de la inscripción extemporánea de nacimiento.

Para el canje de Libreta Electoral por DNI, se requiere la presentación del recibo de pago de la tasa de trámite por S/. 22.00 y una fotografía tamaño pasaporte a color con fondo blanco; si la persona necesita modificar algún dato personal presentará el documento de sustento correspondiente. Si, comparada la información del ciudadano con las boletas que emitió el Registro Electoral se encuentra diferencia con los nombres, se solicitará al ciudadano o ciudadana la copia certificada de la partida de nacimiento.

Cabe mencionar que hasta junio del año 2003, el costo del DNI era de S/.31.00, siendo reducido luego a S/. 25.00. En el mes de marzo del año 2004, la tasa para el trámite de DNI por primera vez y el canje de Libreta Electoral por DNI disminuyó a S/. 22.00, costo vigente del DNI.

El costo del DNI supone una restricción para aquellas personas de menores recursos económicos, pertenecientes al segmento de extrema pobreza en las zonas rurales, considerando que éste aumenta cuando es menester

desplazarse desde localidades alejadas hasta las zonas donde están ubicadas las Oficinas del RENIEC, toma de fotografías, trámite de copia certificada de la Partida de Nacimiento o del expediente administrativo de inscripción extemporánea, pérdida de día laborable, gastos de alojamiento, gastos de alimentación, entre otros.

La Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial N° 035-2003/DP, mediante la cual se aprueba el Informe Defensorial N° 79 “La legalidad del cobro y la razonabilidad del costo en la expedición del Documento Nacional de Identidad por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)”, recomendando entre otros:

- Al Congreso de la República que aprueben las medidas legislativas necesarias para modificar o derogar en su caso los artículos 378° inciso e), 379° inciso d) y 380° inciso a) de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859 y los adecue a lo dispuesto por el artículo 7° del Decreto Ley N° 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, que dispone que el rendimiento de la tasa no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen el presupuesto de la obligación; así como a lo dispuesto por la Norma II del Código Tributario, que prescribe que el rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación.
- Que el Congreso de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas estudien los mecanismos más idóneos que posibiliten la ampliación del presupuesto público otorgado al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- Recomendar al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), disponer las medidas necesarias para realizar un nuevo estudio técnico, económico, sobre todos los procedimientos administrativos que concluyen con la expedición del DNI, que determine una estructura de costos ajustada estrictamente a los parámetros de la legalidad establecidos en el artículo 44° y 45° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

Aunque el RENIEC ha realizado nuevos estudios técnicos y económicos que han permitido una rebaja significativa del costo del DNI y sus distintos trámites y ha emitido Resoluciones Jefaturales que benefician a grupos vulnerables con la gratuidad del servicio, la Comisión considera importante determinar estrategias que proporcionen al RENIEC un presupuesto adecuado para continuar con la reducción del costo del DNI.

Cabe señalar que la población que habita en zonas andinas y amazónicas, especialmente los pueblos indígenas, mantienen una economía de auto subsistencia, produciendo sus propios productos e intercambiándolos por otros que requieran. La naturaleza les brinda lo necesario para su desarrollo y no están inmersos en una cultura que les impone generar dinero para adquirir productos. El Estado debe respetar estos patrones culturales, proteger y garantizar el derecho a la identidad de sus pobladores y cumplir su obligación de identificarlos.

La Partida de Nacimiento es un requisito indispensable para el trámite de obtención del DNI por primera vez, sin embargo, en muchos casos, debido a la migración, las personas no cuentan con los recursos económicos para viajar a la zona en donde fueron inscritos y muchas veces la copia de la Partida tiene un costo elevado. En otros casos, los errores surgidos en la Partida de Nacimiento y el desconocimiento de los procedimientos de rectificación de dicho documento no son conocidos por el ciudadano o ciudadana y retrasan el proceso de identificación. Es importante apoyarlos a conseguir este requisito y subsanarlo, por lo que la inclusión de la información de las oficinas de registros civiles a la base de datos del RENIEC será de gran ayuda.

Las oficinas del RENIEC se concentran mayormente en las provincias o zonas urbanas. Esta poca presencia no ha permitido que gran parte de la población esté informada de que la Libreta Militar ya no es un requisito indispensable para el trámite del DNI. Es importante, entonces, generar esfuerzos para tener presencia en las zonas de frontera y localidades lejanas de nuestro país, así como dar a conocer a la población los beneficios del documento de identidad.

Barreras para la obtención del DNI:

A este respecto, la Comisión detalla las siguientes:

- Ausencia de incorporación de los datos de las actas de nacimiento, matrimonio y defunción al Registro Único de Personas Naturales del RENIEC, es decir, no se ha logrado aún la integración del sistema registral.
- Insuficiente infraestructura del RENIEC para cubrir todo el ámbito nacional
- Limitado presupuesto del RENIEC.
- Personas con partidas de nacimiento que contienen errores u omisiones que invalidan el documento mismo.
- Elevado costo de los derechos de tramitación.
- Impedimento de una parte de la población para adquirir algunos requisitos de trámite del DNI<sup>69</sup>.
- Desconocimiento de la ciudadanía, sobre todo en zonas rurales, de la emisión de la Ley N° 28316 que hace no exigible la Libreta Militar como requisito para tramitar el DNI.
- Vinculación legal entre el DNI como documento identificatorio y título de sufragio, lo que origina que la validez del documento para efectos legales está condicionada al ejercicio del derecho al voto.
- Falta de información sobre la importancia del DNI.

#### 5.4. ¿QUIÉNES SON LAS PERSONAS INDOCUMENTADAS?

Aunque se han destacado las características generales de la población indocumentada, es preciso reconocerla, distinguirla y ubicarla para “identificarla”. La Comisión ha resaltado la relación entre pobreza, exclusión, discriminación, menor educación e indocumentación por lo que se deduce que la población sin documentos de identidad se encuentra en situación de riesgo social y vulnerabilidad.

---

<sup>69</sup> Por ejemplo, fotografía tamaño pasaporte o copias certificadas del expediente de inscripción extemporánea de nacimiento.

Como se ha anotado a lo largo del diagnóstico, las barreras de la indocumentación se manifiestan principalmente en zonas rurales y zonas que han sufrido las consecuencias del conflicto armado interno, en los pueblos indígenas y en los grupos discriminados, así como en los niños, niñas y adolescentes.

Las personas indocumentadas se presentan en mayor número entre los siguientes grupos poblacionales: las personas en situación de pobreza, las afectadas por el conflicto armado interno, los pueblos indígenas, el pueblo afroperuano, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, quienes presentan una discapacidad y quienes son adultos mayores.

#### **5.4.1. LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA**

Como se expresó al caracterizar a la población indocumentada, las personas en situación de pobreza representan el 52% de la población total del país y se encuentran distribuidas en las zonas urbanas marginales. Asimismo, el 20.7% se encuentra en condición de pobreza extrema y habitan generalmente en zonas rurales.

La pobreza total en el área rural afecta al 78.4% de la población, frente al 42.0% en el área urbana. La pobreza extrema alcanza en las áreas rurales el 51.3% frente al 9.9% del área urbana. La pobreza en la costa rural afecta al 50.8% de las mujeres, en la sierra rural al 47.2% y en la selva rural al 48.2%<sup>70</sup>.

Esta situación en cifras, da cuenta que las mujeres son las más afectadas al vivir en esta situación de pobreza y con ello, menos oportunidades de desarrollo económico, acceso a los recursos productivos, a la salud, a la educación y a muchos otros derechos.

Cabe mencionar que un elevado número de la población asentada en zonas urbanas marginales pobres, está constituido por pobladores de zonas andinas y amazónicas, que por diversas razones han migrado a las ciudades capitales;

---

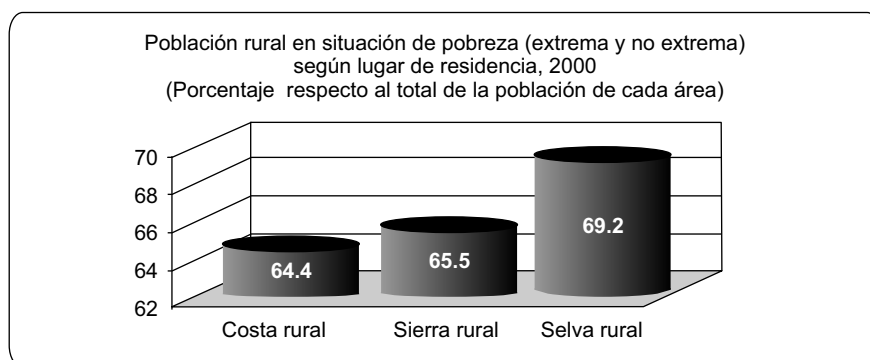
<sup>70</sup> INEI, Informe Técnico N/002- abril 2002.

entre este grupo destacan, por ejemplo, las personas desplazadas por el conflicto armado interno. Independientemente de su origen, enfrentan los problemas estructurales del Perú y también los problemas urbanos como violencia, desempleo, deterioro ambiental, falta de servicios públicos básicos, entre otros.

En las zonas urbano marginales, la problemática de ser una persona indocumentada crea mayores obstáculos para el desarrollo ciudadano. En la ciudad donde las personas viven en un anonimato, a diferencia de las zonas rurales en donde muchos pueden dar fe de la identidad de una persona, los documentos de identidad son fundamentales para la movilización, el acceso al empleo, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la educación, el acceso a la propiedad, a la tierra, créditos, entre otros. Dada su dinámica social, en la ciudad, la persona requiere identificarse constantemente.

En las zonas rurales, la población en situación de pobreza es también elevada. De acuerdo a las estadísticas emitidas por el Instituto Cuanto (gráfico N° 4), los pobres y pobres extremos en las zonas rurales sobrepasaban el 60% de la población que habita en dichas zonas.

Gráfico N° 4



Fuente: Webb, Richard y Fernández Baca, Graciela. *Anuario Estadístico: Perú en Número 2003*. Lima Instituto Cuanto, 2003.

La falta de documentos de identidad agrava la situación de la población rural pobre, pues no sólo restringe sus derechos, sino que los torna invisibles: No pueden acceder a la administración de justicia, ni exigir a las autoridades el

desarrollo de su región; la dificultad de ser escuchados es mayor que en las zonas urbanas marginales.

El Mapa de la Pobreza de FONCODES divide los distritos del Perú en aceptables, regulares, pobres, muy pobres y pobres extremos. La situación de pobreza, mayormente en distritos rurales, se agrava según el número de necesidades básicas insatisfechas de la población. Dado el alto porcentaje de personas pobres, muchas de ellas se sitúan en grupos vulnerables, mas aún porque la pobreza fue uno de los rezagos del conflicto armado interno, genera discapacidad, afecta a los pueblos indígenas y afroperuano, discrimina a las mujeres, adultos mayores y expone a los niños y niñas al abandono e indocumentación. Una persona indocumentada puede ser una mujer adulta mayor con discapacidad o un poblador indígena afectado por el conflicto armado interno o un niño afroperuano.

Por eso, dada la concurrencia de estas características, iremos describiendo a la población indocumentada según grupos prioritarios.

#### **5.4.2. PERSONAS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO INTERNO**

El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación<sup>71</sup>, resaltó la indocumentación como uno de los problemas de las víctimas afectadas por el conflicto armado interno y contempló en su propuesta de Plan Integral de Reparaciones PIR, acciones simbólicas para la recuperación de la memoria y la dignificación de estas víctimas. Recomendó que el Poder Ejecutivo promueva el establecimiento de un programa masivo de documentación y regularización de documentos personales de identidad (Partida de Nacimiento, DNI)<sup>72</sup>.

Con esta propuesta se restablecería el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos, sobre todo los derechos civiles y políticos.

---

<sup>71</sup> Presentado al Poder Ejecutivo el 28 de agosto de 2003.

<sup>72</sup> Este programa supone entre otras recomendaciones: - Autorizar a las municipalidades y a las oficinas del registro civil de las zonas afectadas a realizar inscripciones y "reinscripciones" de los documentos destruidos o inexistentes utilizando requisitos mínimos de sustento probatorio (declaración jurada de testigos incluyendo parteras y comadronas, declaración jurada del peticionario, constancia médica, partida de bautismo, partida de matrimonio, partida de nacimiento). - Coordinar las acciones de las instituciones responsables pertinentes (RENIEC, municipalidades, oficinas de registro civil); - Informar a los desplazados y a los pobladores de las zonas de violencia sobre sus derechos a la identidad y sobre las modalidades de acceso al programa de documentación.

Según los resultados del Censo por la Paz realizado por el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo a Zonas de Emergencia PAR, al 2002 existían 69 mil 613 personas indocumentadas correspondientes a sólo 2 mil 795 comunidades campesinas y nativas de los departamentos afectados por el conflicto armado interno<sup>73</sup> en el período 2001-2002<sup>74</sup>. Según este estudio, a nivel nacional, los departamentos con mayor número de personas indocumentadas serían Huánuco (22%), Apurímac (14%), Ayacucho (13%) y San Martín (11%).

Desde los inicios del conflicto armado en 1980, según proyecciones del INEI, un 20% del total de personas en edad de votar no contaba con Libreta Electoral. Adicionalmente los documentos de identidad de la población eran destruidos por los grupos terroristas, así como las Oficinas de Registros Civiles. Incluso, ir a votar o postular a un cargo público significó poner en riesgo la propia vida<sup>75</sup>.

Como se aprecia, la población afectada por el conflicto armado interno se ha visto obligada a migrar de su zona, dejando sus pertenencias y documentos de identidad, o ha visto cómo sus documentos fueron destruidos por la quema de sus casas y Oficinas de Registro Civil. De igual modo, el temor a ser ubicados por las organizaciones terroristas que los mantenían bajo amenaza hizo que no registraran el nacimiento de sus hijos o no volvieran a tramitar sus documentos de identificación; en otros casos, al haberse movilizado sin sus bienes no contaban con los recursos económicos para este trámite.

La Comisión estima por conveniente considerar a las personas afectadas por el conflicto armado interno como una población prioritaria que requiere la restitución de su identidad; priorizar su documentación permitirá también el cumplimiento de una parte importante del Plan Integral de Reparaciones PIR.

---

<sup>73</sup> Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huanuco, Junín, La Libertad, Lima, Pasco, Piura, Puno, San Martín y Ucayali.

<sup>74</sup> Dato que sólo cubre el 40% de la población rural de los 14 departamentos donde se ejecutó el Censo por la Paz.

<sup>75</sup> Romero, Rocío. "La identidad y el nombre en tiempos de violencia". En Cuestión de Estado. Revista del Instituto Diálogo y Propuesta. Pág. 70.

### 5.4.3. PUEBLOS INDÍGENAS

El Perú es un país pluricultural, multilingüe y multiétnico; la identidad nacional comienza por reconocer la existencia de pueblos indígenas y comunidades diversas. La Constitución Política en su artículo 89° reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación y respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas. Además, el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación, en el Artículo 2°, inciso 19, de la Constitución.

Las comunidades campesinas y nativas son definidas como organizaciones tradicionales estables de interés público, constituidas por personas naturales y cuyos fines se orientan al mejor aprovechamiento de su patrimonio, para beneficio general y equitativo de los comuneros, promoviendo su desarrollo integral<sup>76</sup>. Mayormente se encuentran ubicadas en las zonas más alejadas del territorio nacional donde la presencia de las instituciones del Estado es inexistente o esporádica.

La población indígena representa el 40% del total de la población del país<sup>77</sup>, dividida en 72 étnias agrupadas en 15 familias lingüísticas y organizadas en comunidades campesinas (zona andina) o comunidades nativas (zona amazónica); también existe un reducido número de poblaciones indígenas no contactadas.

Según la base de datos elaborada por la Defensoría del Pueblo, concordada con la información proporcionada por el Ministerio de Agricultura, son actualmente 1 mil 345 las comunidades nativas. Se hallan ubicadas en 11 departamentos (Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Ucayali).

Respecto de las comunidades campesinas, según el Ministerio de Agricultura, son actualmente 5 mil 818 que se encuentran asentadas en 21 departamentos del país, principalmente en Puno, Cusco, Ayacucho, Junín, Huancavelica, Apurímac, Ancash.

---

<sup>76</sup> Artículo 134° del Código Civil.

<sup>77</sup> Según el Instituto Indigenista Interamericano III

La región amazónica peruana constituye el 60% del territorio total del país, en ella habita aproximadamente el 11% de la población nacional, la conforman numerosos miembros de los pueblos Awajun, Asháninka, Shipibo, Shawi, Kichua, Cocama-Cocamilla, Matsiguenga, Wampis, Yanasha, entre otros, reconocidos bajo la forma de comunidades nativas, y que cuentan con sus respectivas organizaciones indígenas y sus representantes.

Según el Convenio N° 169 de la OIT<sup>78</sup>, los gobiernos deben asegurar a los miembros de los pueblos indígenas gozar de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás; por ello, resulta prioritaria la atención de los miembros de los pueblos indígenas indocumentados, para que gocen de igualdad de aquellos derechos y oportunidades establecidas para todos los peruanos.

A pesar de que el artículo 37° del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva permite que las Comunidades Nativas cuenten con una Oficina de Registros Civiles, sólo el 10% de ellas habría logrado integrarse al Sistema de Registros Civiles ya que en su mayoría desconocen esta facultad y los requisitos de tramitación. En los casos en que no se cuentan con esta Oficinas, deben caminar o viajar grandes distancias para registrar sus nacimientos, matrimonios y defunciones. Asimismo, las oficinas de registros civiles de las comunidades nativas no cuentan con toda la infraestructura básica y el trabajo del registrador civil es ad-honoren.

En otras situaciones, no logran registrar sus hechos vitales, sobre todo los nacimientos, debido a que no cuentan en la zona con centro de salud o autoridad política, judicial o religiosa que les otorgue la constancia del nacimiento y los requisitos solicitados para acceder a una inscripción extemporánea de nacimiento, no responden a su realidad.

---

<sup>78</sup> Aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253, del 02 de diciembre de 2003, y, ratificado el 17 de enero de 1994. Entró en vigencia desde el 02 de enero de 1995.

Las Comunidades Campesinas no poseen una norma que los ampare a fin de contar en su zona con una Oficina de Registro Civil, lo cual les genera problemas de distancia y traslado. Aunque el RENIEC viene autorizando la apertura de oficinas de registros civiles en Centros Poblados, tal vez deba considerarse igual situación para las Comunidades Campesinas.

Para el caso de tramitación del DNI, los problemas de distancia son mayores, sumados a que en la zona no cuentan con Banco de la Nación y que su economía no se basa en la generación de dinero, sino en vivir de lo que les proporciona la tierra y el trueque. En varios casos, las poblaciones indígenas no han podido lograr el reconocimiento de sus comunidades debido a la carencia de documentos de identidad de los pobladores, lo cual también reduce sus oportunidades de educación e integración social.

La Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva confiere un reconocimiento especial a la compañera permanente del comunero al concederle el derecho de heredar el predio propiedad del causante como si tuviese el estatus de cónyuge; sin documentos de identidad, este derecho no podrá ser ejercido.

La situación actual de los miembros de los pueblos indígenas es aún más crítica, si consideramos lo contenido en el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), en el que se refleja que más del 70 % de los afectados por la violencia política han sido indígenas; y muchos otros también afectados por las secuelas de dicha violencia. Entre las recomendaciones de la CVR está enfatizado que se regularice la situación de los indígenas indocumentados, considerando que fueron afectados por el conflicto armado interno, sobre todo de los pueblos Asháninka, Yanesha y Nomatsiguenga, tradicionalmente asentados en Selva Central, zona comprendida por las provincias de Satipo y Chanchamayo en el departamento de Junín, y la provincia de Oxapampa en el departamento de Pasco.

#### 5.4.4. PUEBLO AFROPERUANO

La III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia desarrollada en la ciudad de Durban, Sudáfrica en setiembre de 2001<sup>79</sup> instó a los Estados a desarrollar acciones que permitan la igualdad de oportunidades de la población afro descendiente para su inclusión social. La Declaración de Durban emitida durante esta Conferencia, ha marcado un hecho histórico para las personas afrodescendientes, en la medida que representa el compromiso derivado del diálogo mundial sobre su problemática; aborda, entre otros temas que les atañen, las manifestaciones pasadas y las formas contemporáneas de la discriminación racial.

Los Estados participantes de dicho evento, entre ellos el Perú, asumieron el compromiso de crear espacios para la participación de las personas afrodescendientes en la vida política, económica, social y cultural en sus respectivas naciones; estas acciones pasan por garantizarles el ejercicio de su derecho a la identidad.

Las personas afrodescendientes están asentadas en la Costa Peruana, que comprende desde Piura (provincia de Morropón: distritos de Chulucanas, San Juan Bigote, Buenos Aires y Salitral, provincia de Piura: distrito de Lomas y provincia de Ayabaca: distrito de Suyo), hasta Tacna (provincia de Jorge Basadre: distrito de Locumba y provincia de Tacna: distritos de Inclán y Sama). Asimismo los departamentos de Ica (Chincha, Pisco, Ica y Nazca), Lambayeque (Chiclayo), Arequipa (Acarí), Lima (Cañete, Huaral, Lima) y

---

<sup>79</sup> Entre las conclusiones de la Declaración de los Estados a favor de los afro descendientes suscritas por el Gobierno Peruano, podemos resaltar las siguientes: Se considera esencial que todos los países de la región reconozcan la existencia de su población de afro descendientes, la contribución cultural, económica, política y científica que ella ha hecho, admitiendo la persistencia, del racismo, discriminación racial y otras formas de intolerancia que les afectan de manera específica y reconocimiento que los afro descendientes han sido víctimas del racismo, discriminación racial esclavitud durante siglos, y de la negación histórica de muchos de sus derechos.

Los afrodescendientes deben ser tratados con equidad y respeto a su dignidad, no deben sufrir discriminación alguna por su origen, cultura color de piel y/o condición social, reconociendo sus derechos a la cultura y a su propia identidad; a participar libremente en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural, al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus idiomas propios; a la protección de sus conocimientos tradicionales, patrimonio cultural y artístico; a participar de manera activa su diseño, implementación y desarrollo de sistemas y programas educativos.

Se reconoce que el racismo y la discriminación racial que ha sufrido históricamente la población de origen africano en América, están en la situación de marginación, pobreza y exclusión y que, a pesar de los esfuerzos realizados, esta situación persiste en grados diversos.

la Provincia Constitucional del Callao concentran un número importante de estas personas.

El último Censo Nacional realizado en 1993 no incorporó la dimensión racial ni el componente étnico. Según los informes de una consultoría alcanzado por la Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos - ASONEDH al Banco Interamericano de Desarrollo - BID, la población afrodescendiente en el Perú está compuesta por 2 millones 500 mil personas, cifra equivalente al 10% de la población total del país<sup>80</sup>.

Mejorar la visibilidad de este grupo prioritario, conocer las precarias condiciones en que viven y los efectos de discriminación racial que sufren, implica garantizar primero sus derechos ciudadanos y, por tanto, el derecho a la identidad.

Aunque el Perú ha iniciado acciones a favor de este grupo poblacional con la creación de la CONAPA y su posterior transformación en INDEPA, es importante desarrollar acciones que nos permitan conocer cuántos de ellos no están identificados y dónde habitan.

#### **5.4.5. MUJERES**

En el conjunto de las poblaciones antes señaladas - personas en situación de pobreza, población afectada por el conflicto armado interno, pueblos indígenas o pueblo afroperuano - las mujeres sufren discriminación adicional en razón de su sexo y de los roles que se les adjudican en las relaciones de género. Por esta razón, dentro de cada una de las poblaciones mencionadas, podemos encontrar que las mujeres sufren una mayor tasa de indocumentación.

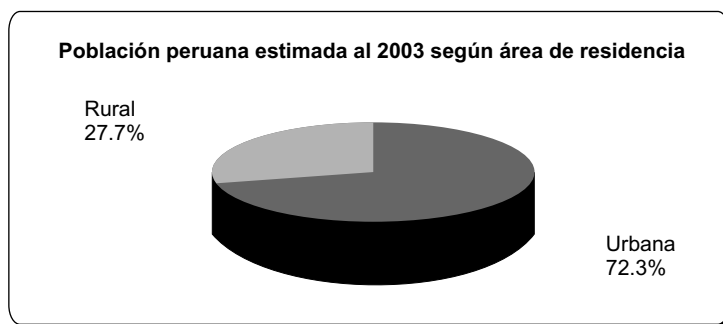
En el Perú se observa un número significativo de personas que viven en localidades rurales. Según estimaciones del INEI, al 2003 la población rural ascendía al 27.7% de la población total, cifra equivalente a 3.6 millones de

---

<sup>80</sup> Banco Mundial, Informe N° 19867-PE, 5 de enero de 2000.

mujeres (49.2%) y 3.8 millones de varones (50.8%). El 27.4% de mujeres peruanas habitan en las zonas rurales.

*Grafico N° 5*



De acuerdo al informe “Mujeres indocumentadas en el Perú”, elaborado por el INEI, el 5.2% de las mujeres entre 16 y 49 años no cuenta con ningún documento de identificación (Partida de Nacimiento, Libreta Militar o DNI)<sup>81</sup> que les permita identificarse y ejercer sus derechos. Este porcentaje revela que aproximadamente 312 mil mujeres entre los 16 y 49 años de edad se encuentran indocumentadas<sup>82</sup>. El Informe también muestra que la mayor parte de las mujeres indocumentadas reside en el área rural (53.1%) mientras que el 46.9% reside en zona urbana.

Si bien aparentemente estas cifras no representan un promedio elevado de mujeres indocumentadas a nivel nacional, se debe considerar que la muestra utilizada por el INEI sólo comprende a las mujeres entre 16 y 49 años de edad. Lamentablemente, no existen estadísticas actualizadas que reflejan la verdadera magnitud del problema de la indocumentación de las mujeres.

Esta situación resulta aún más crítica si se considera que las mujeres indocumentadas se ven a su vez impedidas de registrar el nacimiento de sus hijos e hijas, lo que conlleva a un incremento en la cifra total de personas indocumentadas a nivel nacional, con especial incidencia en niños y niñas.

<sup>81</sup> Instituto Nacional de Estadística (INEI), *Mujeres Indocumentadas en el Perú*, Lima, 1998. Página web: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib00041/indice.htm>

<sup>82</sup> *Ibidem*.

Según el estudio efectuado por el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Piura, Cusco, Huancavelica y Puno, aproximadamente el 62% del total de las personas indocumentadas en el área rural serían mujeres. Esta proyección puede corroborarse con la información de las campañas de tramitación y expedición gratuita del DNI que realiza el RENIEC a las zonas más alejadas del país; en ellas, más del 52% de personas indocumentadas atendidas son mujeres.

Además, el CMP Flora Tristán expone que entre el 40% y 58% de este grupo carece de Partida de Nacimiento y, por ende, de DNI. Las razones por las cuales no han obtenido dichos documentos se basan en factores económicos (entre 54% y 78%), la falta de requisitos (18% y 52%), desconocimiento de los trámites (22% y 27%) y otros que comprenden factores culturales, como que el padre no consideró que sus hijas debían ser inscritas o el esposo considera que no es necesario que cuente con documentos de identidad.

La falta de documentos de identidad afecta a los derechos fundamentales de las mujeres, las coloca en situación de marginalidad y de exclusión, no reconociéndoles existencia legal, ni permitiéndoles acceder a los recursos productivos, naturales (tierra, agua, crédito), económicos y sociales. Situación que las limita también en el ejercicio de sus derechos como ciudadanas al inhabilitarlas para hacer denuncias, elegir y ser elegidas, reconocer legalmente a sus hijos y reclamar beneficios para ellos. Igualmente, las limita para acceder al Seguro Integral de Salud (SIS), realizar trámites y gestiones judiciales, entre otros derechos.

La indocumentación tiene un impacto negativo en la construcción de la identidad de las mujeres rurales de nuestra sociedad, sobre todo si para ellas la identidad es y se produce como participación de la persona en diferentes sistemas de representación y relaciones sociales, involucra el interconocimiento social y el autoreconocimiento y se consolida como un conjunto de procesos de identificación.

#### 5.4.6. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Los niños, niñas y adolescentes tienen una especial protección del Estado, en particular aquellos que se encuentran en situación de abandono; así lo consagra la Constitución Política. Esta protección implica el establecimiento de mecanismos destinados a garantizar el respeto de sus derechos. Los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho y gozan de las prerrogativas fundamentales aunque aún no cuenten con la capacidad para ejercerlas.

Diversos instrumentos normativos de carácter internacional<sup>83</sup>, reconocen a los niños, niñas y adolescentes el goce del derecho a la identidad, el cual se materializa con la inscripción en el registro de nacimiento. El Código de Niños y Adolescentes recoge igual medida y dispone que, en toda acción que realice el Estado, considere el principio de Interés Superior del Niño.

La indocumentación de los niños surge básicamente por la omisión de su inscripción de nacimiento. Según el Ministerio de Educación, aproximadamente 8 millones de niños, niñas y adolescentes están incorporados al sistema educativo; en salvaguarda del derecho a la educación dicho Ministerio ha flexibilizado sus políticas y permite la matrícula de los niños aún sin la Partida de Nacimiento<sup>84</sup>.

Los menores de edad no inscritos, es decir, aquellos que no cuenten con una Partida de Nacimiento, no pueden ser beneficiarios en los programas de salud ni obtener, de ser el caso, una pensión de orfandad. Tampoco pueden acceder a los beneficios que ofrecen los programas sociales.

En los casos de niños declarados en situación de abandono y que habitan en albergues del Estado se aprecia que algunos directores solicitan el registro del nacimiento del niño o niña sin haber agotado las gestiones que verifiquen alguna inscripción anterior o sin haber solicitado al juzgado los documentos que tuviera, que brinden información sobre el menor (informe social, posible edad, entre otros). En otros casos, los directores no conocen su facultad para inscribir el nacimiento del menor de edad en abandono.

---

<sup>83</sup> El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

<sup>84</sup> Oficio N° 062 - 2005 - MED, de fecha 22 de febrero del 2005.

También se da el caso de los niños o niñas que son dados en adopción y cuyos padres adoptantes, luego de culminado el proceso, desean inscribir la nueva Partida, con la dificultad de hallar la Partida de Nacimiento original; la Secretaría Nacional de Adopciones del MIMDES ha detectado también casos en los que el Registrador Civil estaría consignando en la nueva Partida de Nacimiento la observación de adopción, lo cual vulnera el derecho a la intimidad del menor de edad.

Entonces, el nivel de afectación de la indocumentación en los niños, niñas y adolescentes es grave porque, aunque son reconocidos por la legislación peruana como sujetos de derecho, no tienen plena capacidad de ejercicio de sus prerrogativas. Cuando sus padres o tutores, guardadores, familiares o autoridades responsables no los inscriben, les niegan el ejercicio del derecho al nombre y, por tanto, a su existencia legal. Al no poder ser identificados ni ejercer sus derechos, los exponen al tráfico de niños y les impiden el acceso a los servicios y beneficios que ofrecen los programas sociales destinados a la niñez, a una pensión por alimentos y a oportunidades de desarrollo.

La indocumentación en los niños, niñas y adolescentes, incrementa y prolonga el círculo de pobreza e indocumentación en la medida que al llegar a ser padres o madres de familia, no podrán inscribir a sus hijos. Considerando el enfoque de derechos, la expedición de la Partida de Nacimiento y el DNI a los menores de edad permite incorporarlos a la comunidad en calidad de actores sociales.

En base a esta situación de socialización política, se construyen actualmente programas de formación ciudadana y proyectos de educación cívica electoral, logrando que los peruanos y peruanas, desde temprana edad, conozcan funcionalmente el sistema democrático, así como la práctica de derechos y deberes<sup>85</sup>, conociendo los mecanismos que tiene la sociedad para elegir a las autoridades políticas provenientes de elección popular, el comportamiento que éstas deben tener frente a sus electores al asumir el

---

<sup>85</sup> Bonvillani, Andrea. "Niñez y ciudadanía: La Socialización Política". Página Web: <http://www.concienciasocial.unc.edu.ar/admi/articulos/articulos/85.htm>

cargo y etapas propias del proceso electoral, los mismos que serán ejercidos al acceder a la ciudadanía. Por tanto, es indispensable que, para su desarrollo como ciudadanos, los niños, niñas y adolescentes estén plenamente identificados. Más aún, lograr su identificación permitirá prevenir la indocumentación.

#### 5.4.7. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La Constitución Política señala en su artículo 7° que las personas con discapacidad tienen derecho a contar con un régimen legal de protección y atención en materia de salud, educación, empleo y rehabilitación, a fin de contribuir a eliminar progresivamente las barreras de carácter físico, cultural y social que diariamente enfrenta este colectivo. Estas acciones apuntan a generar una igualdad de oportunidades.

La Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad establece un conjunto de lineamientos para que la administración del Estado planifique, organice y ejecute políticas públicas o acciones positivas<sup>86</sup> conducentes a alcanzar la plena inclusión de dichas personas, a quienes describe como aquellas que presentan la pérdida significativa de alguna de sus funciones físicas, mentales o sensoriales que limita su desempeño dentro de los márgenes considerados normales<sup>87</sup>.

Según el último Censo de Población y Vivienda realizado por el INEI el año 1993, 288,526 personas presentaban discapacidad. La Comisión, considerando la tasa de crecimiento vegetativa de 1,3% anual, estima que para el presente año 2005, el número de personas con discapacidad ascendería a 330 mil.

A febrero de 2005, la base de datos del RENIEC consigna a 37 mil 919 personas con discapacidad de las cuales 25 mil 500 son mayores de edad y 12 mil 419 menores de edad. El CONADIS tiene a su cargo el Registro Nacional de Personas con Discapacidad, en donde se inscriben los integrantes de este

---

<sup>86</sup> Faúndez, Julio. "Acciones Positivas en el empleo y la ocupación. Perspectivas Internacionales". Defensoría del Pueblo, Lima, 2000. Págs. 15 - 16. El tratadista sostiene que en uso amplio el término acción positiva es toda medida cuyo objetivo es asegurar igualdad de oportunidades; en tanto que en sentido estricto el término es sinónimo de "trato preferencial".

<sup>87</sup> Artículo 2° de la Ley N° 27050, Ley General de las Personas con Discapacidad.

colectivo previa certificación de la discapacidad originada por deficiencias permanentes, la cual es diagnosticada por los centros hospitalarios competentes. A la fecha, ha inscrito a cerca de 20 mil peruanos y peruanas con discapacidad.

Si bien las personas con discapacidad tienen los mismos derechos y deberes que la población en general, su situación de vulnerabilidad no les permite ejercerlos en igualdad de condiciones, por ello, se les asigna derechos específicos que faciliten su inclusión social.

Cabe mencionar que esta situación desventajosa se torna más crítica cuando confluyen, entre otros factores, la presencia de la discapacidad en más de un miembro de la familia, motivando que los demás miembros de la misma empleen mayores recursos humanos y económicos en su atención. La condición de pobreza también perjudica en la medida que no les permite acceder a las tecnologías, ayudas compensatorias y asistencia especializada (en materia de salud - rehabilitación - educación), afectando en forma particular a las mujeres quienes deben afrontar una doble discriminación por el hecho de ser mujeres y presentar una discapacidad.

Entonces, la carencia de documentos de identidad no permite que estas personas ejerzan sus derechos específicos. Aunque el artículo 25° del Reglamento de Inscripciones en el RENIEC señala que es deber y derecho de los padres inscribir el nacimiento de sus hijos e hijas, existe un considerable número de personas con discapacidad que carecen de existencia jurídica por falta de inscripción de su nacimiento y desconocimiento del proceso para regularizar su situación. Las familias, en ocasiones, no consideran importante tramitar los documentos de identidad de sus parientes con discapacidad, ya que estiman que éstos no podrán desarrollar socialmente.

Aunque el RENIEC ha establecido el trámite del DNI en forma gratuita para las personas con discapacidad, es necesario identificar a aquellos que se mantienen en sus hogares sin participar en la vida social ni económica. Importante será lograr que aquellas personas con discapacidad que son mantenidas en casa sin poder salir, también puedan obtener sus documentos de identidad.

Cabe señalar que las personas con discapacidad mental que no han sido declaradas interdictas al tramitar su DNI son excluidas del padrón electoral,

por lo que se ven afectados sus derechos fundamentales civiles y políticos<sup>88</sup>. Fomentar la reducción de la población con discapacidad indocumentada será un reto.

#### 5.4.8. PERSONAS ADULTAS MAYORES

Las personas adultas mayores son aquellas que tienen sesenta o más años de edad<sup>89</sup>. A partir de esta etapa del ciclo de vida, la persona presenta un deterioro en sus funciones físicas y mentales y son más proclives a adquirir una discapacidad. El advenimiento de esta etapa suele coincidir con el retiro laboral de la persona como trabajador dependiente. No obstante ello, los adultos mayores siguen participando en la sociedad como ciudadanos y tienen derecho a la identidad.

Al estar identificados pueden ejercer sus derechos laborales, previsionales e incluso tener un sepelio digno. La Constitución Política señala en su artículo 31° que los ciudadanos y ciudadanas continúan sufragando en tanto no cumplan 70 años, sin embargo, muchos de ellos participan activamente en los procesos electorales emitiendo su voto a pesar de haber sobrepasado esta edad.

También realizan actos civiles para la disposición de sus bienes, debiendo participar de manera directa en diligencias notariales, administrativas<sup>90</sup> y judiciales, previa identificación mediante la presentación de su DNI.

Para el año 2002 el INEI estimó que el 7.2% de peruanas contaba con sesenta o más años de edad<sup>91</sup>. Para el año 2020, las proyecciones revelan un incremento de esta población en un 11%.

El nivel de afectación en las personas adultas mayores está relacionado con su situación de vulnerabilidad, que se agudiza en los casos de aquellas personas

---

<sup>88</sup> Resolución Defensorial N° 28-2004-DP del 9 de diciembre de 2004 citando el Oficio N° 339-2004-GRIAS/ RENIEC de fecha 06 de Septiembre de 2005.

<sup>89</sup> OPS, mediante Resolución 50/41 (30 de enero de 1996), considera personas adultas mayores a las personas que tienen 60 años a más. El país ha adoptado la denominación de este grupo humano, de acuerdo a lo establecido en la Asamblea General de la ONU.

<sup>90</sup> Los abuelos del menor, están facultados a inscribir al menor (nieto), en los supuestos previstos en los artículos 26° y 29° del Reglamento de las Inscripciones del RENIEC, aprobado por D. S. N° 015 - 98 - PCM.

<sup>91</sup> Plan Nacional para Personas Adultas Mayores. Aprobado por Decreto Supremo N° 005 - 2002 - PROMUDEH.

que se encuentran en condición de abandono en albergues o que tienen movilidad restringida, al encontrarse imposibilitados de trasladarse a las instituciones responsables de la tramitación de los documentos de identidad.

Un tema principal a considerar en la indocumentación de los adultos mayores es la perspectiva de género, en razón de que la visión tradicional de la imagen de la mujer como un ser dependiente del varón y la óptica del varón proveedor en la cual se han educado las personas hoy adultas mayores, incrementan la vulnerabilidad de las mujeres.

### **5.5. ACCIONES EMPRENDIDAS**

Cabe destacar que, ante el problema de la indocumentación, distintas instituciones públicas y representantes de la sociedad civil han generado acciones tendientes a reducir el número de personas indocumentadas y destacar la calidad del derecho a la identidad como derecho humano.

Así, el RENIEC ha generado el DNI para niños, niñas y adolescentes; ha constituido grupos itinerantes que viajan hacia las distintas zonas para documentar a la población; desarrolla campañas de tramitación gratuita del DNI para pueblos indígenas, personas adultas mayores, niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza y personas con discapacidad, a la par que promueve charlas de orientación sobre la importancia del derecho a la identidad. También ha dado especial importancia a la capacitación de los registradores civiles y ha iniciado las acciones para la incorporación de las oficinas de registros civiles al RENIEC. Finalmente, ha promovido la elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad.

El MIMDES ha desarrollado experiencias pilotos para propiciar el acceso de las mujeres rurales a los documentos de identidad; ha impulsado la incorporación de un resultado específico sobre el tema en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, el cual fue elevado a rango de Ley mediante Ley N° 28487; ha gestionado la incorporación en la ENDES de preguntas sobre la indocumentación; viene realizando la Cruzada Nacional por el Derecho al Nombre e Identidad “Mi Nombre”; y ha declarado el mes de abril de cada año como el mes del derecho al nombre y a la identidad.

La Defensoría del Pueblo ha emitido diversos Informes que resaltan las

barreras de la documentación, entre los que mencionamos:

- “La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos III. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo”.
- “Supervisión a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo”,.
- “La afectación de los derechos a la identidad y a la igualdad de los/as hijos/as extramatrimoniales en la inscripción de nacimiento”
- “La legalidad del cobro y la razonabilidad del costo en la expedición del Documento Nacional de Identidad por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)”.

La MCLCP, a través de un trabajo de coordinación con diversas instituciones, viene promoviendo acciones para el acceso gratuito al Certificado de Nacido Vivo y para la inscripción de los nacimientos de niños, niñas y adolescentes en situación de indocumentación.

La Asociación ARPI fomenta el desarrollo y buen funcionamiento de las Oficinas de Registro Civil de las comunidades nativas de la Selva Central, así como la capacitación permanente de sus registradores civiles.

El CMP Flora Tristán, viene desarrollando la Campaña “Por los derechos ciudadanos de las mujeres rurales” en los departamentos de Piura, Cajamarca, Arequipa, Cusco, Puno y Huancavelica, con una estrategia integral que promueve una alianza estratégica entre el Estado y la sociedad civil e involucra a líderes y lideresas comunales, instituciones y organizaciones de la sociedad civil, funcionarios, regidoras y autoridades locales y regionales, a través de la formación, difusión e incidencia pública, logrando la aprobación de la Ley N° 28316 que elimina la Libreta Militar como requisito obligatorio para la obtención del DNI.

COTRAIN-IDS y la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza han realizado acciones concertadas logrando que 29 municipalidades de las provincias y distritos de Huamanga, Huanta y La Mar en el departamento de Ayacucho y de la provincia de Huancavelica en el departamento del mismo nombre, firmen ordenanzas municipales que establecen la gratuidad permanente del registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos en sus circunscripciones, gratuidad en la emisión de la primera Partida de

Nacimiento y de rectificaciones administrativas por errores del propio registrador civil.

La Comisión es consciente que el número de personas indocumentadas crece en una proporción muy significativa, ya que padres y madres indocumentados trasladan este problema a sus hijos e hijas, reduciéndoles también a ellos y ellas las oportunidades de desarrollo y ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

A pesar de las acciones mencionadas, el problema de la indocumentación subsiste y se agrava, por lo que la Comisión establecerá acciones que aborden las barreras estructurales, coyunturales y particulares de cada documento de identidad para proponer estrategias de solución dentro de los cinco años siguientes.

## **VI. LINEAMIENTOS DEL PLAN NACIONAL**

## VI. LINEAMIENTOS DEL PLAN NACIONAL

Los Lineamientos<sup>92</sup> del Plan Nacional de Restitución de la Identidad, se basan en dos ejes fundamentales:

- a) **Prevención de la Indocumentación**, a fin de evitar el aumento de personas sin *existencia legal* al no poseer ningún documento de identificación orientada básicamente a grupo infantil y adolescente.
- b) **Restitución de la Identidad**, orientada a documentar a las personas indocumentadas, con especial énfasis en los grupos vulnerables mencionados en el diagnóstico.

El Plan Nacional presenta una visión de mediano plazo e incorpora los enfoques de derechos, género e interculturalidad.

*El enfoque de derechos:* los derechos fundamentales o derechos humanos son aquellos que tienen todas las personas por el simple hecho de ser seres humanos. Todas/os tenemos estos derechos, hombres, mujeres, niños y niñas, por eso se dice que los derechos humanos son universales.

Estos derechos definen áreas de intervención prioritaria del Estado para garantizar el desarrollo de los individuos y de los pueblos; son garantías frente a la acción del Estado para evitar abusos y proteger la integridad de las personas.

Los derechos humanos están recogidos en la Constitución Política del Perú y en documentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Pactos Internacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros documentos.

Se ha clasificado a los derechos humanos en varias categorías (derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos de

---

<sup>92</sup> Resolución Jefatural N° 602-2004-JEF/RENIEC, de fecha 01 de octubre de 2004.

solidaridad) pero todos con igual importancia. Estos derechos forman una gran unidad que permite el desarrollo de las personas de forma integral, por eso se dice que los derechos humanos son indivisibles, también son considerados interdependientes, por que el goce de uno depende del goce de los demás, por ejemplo: para gozar del derecho a participar en la política, tenemos que tener también satisfecho el derecho a la educación, para tener el derecho a la educación, tenemos que gozar del derecho a la alimentación y así sucesivamente.

El enfoque de derechos busca lograr una sociedad inclusiva con un Estado que garantice los derechos de sus ciudadanos.

*El enfoque de género:* surge en el debate teórico feminista como una categoría de análisis para el estudio de las relaciones en una sociedad dada, a partir del análisis de sus prácticas, símbolos, representaciones, instituciones y normas construidas culturalmente en base a la diferencia biológica entre hombres y mujeres, que asigna roles distintos a cada uno de ellos.

El enfoque de género pone en evidencia la valoración diferenciada que se otorga a cada uno de los sexos, que da como resultado una situación de exclusión para las mujeres. Por consiguiente, hace visible la cuestión de poder que subyace en las relaciones de género. Este enfoque brinda elementos para transformar las relaciones entre hombres y mujeres en la perspectiva de remediar las desventajas resultantes de esta desigualdad. Un aspecto de ello es el empoderamiento de las mujeres a partir de la toma de conciencia y el fortalecimiento de sus propias capacidades que le permita influir en la distribución del poder.

*El enfoque de interculturalidad,* se forja en la convivencia pacífica y enriquecedora entre culturas, reconociendo que la cultura adopta formas diversas, a través del tiempo y del espacio y tiene sus manifestaciones en la originalidad y pluralidad de las identidades que caracterizan a los seres

humanos. La interculturalidad se inicia en la fraternidad existencial y culmina en el encuentro y diálogo entre las culturas<sup>93</sup>.

Este enfoque apuesta por la construcción de un diálogo horizontal entre las diversas culturas, que se sustenta en el reconocimiento de la ciudadanía plena para todas y todos los miembros de la sociedad, respetando sus diferencias culturales.

---

<sup>93</sup> Etimológicamente cultura se relaciona con la acción de cultivar en ese sentido la interculturalidad implica cultivar valores de fraternidad, libertad, justicia, solidaridad que permita la construcción de una verdadera convivencia pacífica

## **VII. VISIÓN Y MISIÓN**

## **VII. VISIÓN Y MISIÓN**

### **7.1. VISIÓN**

Todos los peruanos y peruanas, en especial aquellos pertenecientes a los grupos más vulnerables, ejercen su derecho a la identidad en igualdad de oportunidades.

### **7.2. MISIÓN**

El Estado desarrolla una política que garantice el ejercicio pleno del derecho al nombre y a la identidad de la población peruana, especialmente de los grupos humanos prioritarios, con participación de la sociedad civil.

## **VIII. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL**

## VIII. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL

### 8.1. OBJETIVO GENERAL 1

- Documentar a la población peruana indocumentada, con énfasis en las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

#### 8.1.1.OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.1.

- Otorgar documentos de identidad a las poblaciones en situación de pobreza de las zonas rurales y urbano marginales, a las poblaciones afectadas por el conflicto armado interno, los pueblos indígenas, el pueblo afroperuano, las mujeres especialmente en las zonas rurales, los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

#### 8.1.2.OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.2

- Proponer la simplificación administrativa para el otorgamiento de la Partida de Nacimiento y el Documento Nacional de Identidad.

### 8.2. OBJETIVO GENERAL 2

- Prevenir la indocumentación en la población peruana.

#### 8.2.1.OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.1

- Reducir las barreras de índole normativo, económico, cultural, geográfico, tecnológico, entre otras, en torno al Ciclo de la Documentación.

#### 8.2.2.OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.2

- Consolidar el Sistema Nacional de Identificación.

#### 8.2.3.OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.3

- Sensibilizar e informar a la comunidad y las autoridades sobre el derecho a la identidad y el acceso a la documentación.

**IX. TÁCTICAS, METAS ANUALES  
Y RESPONSABILIDADES POR OBJETIVO**

## IX. TÁCTICAS, METAS ANUALES Y RESPONSABILIDADES POR OBJETIVO <sup>94</sup>

### OBJETIVO 1

Documentar a la población peruana indocumentada, con énfasis en las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

OE1.1 Otorgar documentos de identidad a las poblaciones en situación de pobreza de las zonas rurales y urbano marginales, a las poblaciones afectadas por el conflicto armado interno, los pueblos indígenas, el pueblo afrodescendiente, las mujeres especialmente en las zonas rurales, los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
1.1.1 Empadronar a la población indocumentada a nivel nacional.	100% de población indocumentada empadronada	20%	40%	60%	80%	100%	Entidades del Estado Organizaciones de la sociedad civil	Especialmente entidades como el INEI. Recolecta información del número de personas indocumentadas por tipo de documento, ubicación geográfica, sexo y edad; levantamiento de información que permitirá el desarrollo de campañas en diversas zonas.
1.1.2 Producir y distribuir material informativo sobre el ciclo de documentación.	50 millares de material producido y distribuido/año						RENIEC	Acciones previas a las campañas de documentación a nivel Nacional.
1.1.3 Realizar eventos informativos sobre los procedimientos registrales y la importancia de estar documentado/a.	3 Talleres informativos/ año						RENIEC MIMDES MINEDU MINSA Defensoría del Pueblo MCLCP Organizaciones de la sociedad civil	En el año 2005 sólo se realizarán 5 Talleres. Talleres descentralizados previos a las campañas de documentación en coordinación con todas las instituciones.

<sup>94</sup> La Institución que liderará las Tácticas será aquella que aparezca primero en el rubro de responsabilidades, mientras que las demás instituciones brindarán su apoyo para la ejecución de la misma, tanto en su desarrollo como en acciones de incidencia.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
1.1.4 Realizar campañas para la inscripción de nacimientos y tramitación del DNI.	2 Campañas /año						Municipalidades RENIEC MIMDES MINS MINEDU Defensoría del Pueblo MCLCP Organizaciones de la sociedad civil	En coordinación con todas las instituciones.
1.1.5 Inscribir gratuitamente y conforme a ley los nacimientos, garantizando el otorgamiento gratuito de la primera copia certificada de la partida de nacimiento a menores de edad y adultos.	Personas inscritas	80,000	110,000	120,000	130,000	150,000	Municipalidades RENIEC	550,490 menores de edad línea de base del diagnóstico y 39,510 adultos sin Partida de Nacimiento
1.1.6 Constituir brigadas itinerantes para el registro y trámite del DNI "in situ" de los grupos prioritarios en zonas alejadas.	12 Brigadas itinerantes constituidas						RENIEC	Brigadas de Jefaturas Regionales y GRIAS realizan desplazamientos a zonas de intervención. Se constituirán 6 el primer año y 6 el segundo año.
1.1.7 Otorgar el DNI en forma gratuita a las personas indocumentadas mayores de edad.	Personas mayores de edad documentadas	300,000	500,000	600,000	700,000	760,693	RENIEC	2,860,693 personas adultas sin DNI (línea de base del diagnóstico).

OE1.2 Proponer la simplificación administrativa para el otorgamiento de la Partida de Nacimiento y el Documento Nacional de Identidad.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS				RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008		
1.2.1 Elaborar propuesta de modificación de los procedimientos para la reinscripción de actas de nacimientos en los casos de la destrucción de los registros civiles a fin de simplificar el procedimiento.	01 propuesta elaborada y presentada					RENEC Municipalidades MIMDES Defensoría del Pueblo	
1.2.2 Flexibilizar los trámites de inscripción de nacimientos y DNI acorde a las diversas características socio-culturales del país.	Trámites simplificados					RENEC Municipalidades	
1.2.3 Elaborar una propuesta normativa para la emisión gratuita de la copia certificada de la partida de nacimiento para la tramitación del DNI.	Norma propuesta y presentada					RENEC MIMDES MCLCP Defensoría del Pueblo	
1.2.4 Garantizar la gratuidad de CNV para los partos domiciliarios en todos los establecimientos de salud del país.	100% de establecimientos de salud otorgan CNV gratuito.					MINSA Defensoría del Pueblo MCLCP Organizaciones de la sociedad civil	Partos domiciliarios en lugares donde existe un centro de salud.
1.2.5 Proponer la emisión de norma de RENIEC para la inscripción de nacimientos en el caso que el DNI de los declarantes esté caduco.	Norma propuesta y presentada					RENEC	
1.2.6 Efectuar el seguimiento a las propuestas normativas mencionadas.	Propuestas normativas con seguimiento					RENEC Defensoría del Pueblo MIMDES MCLCP Organizaciones de la sociedad civil.	

**OBJETIVO 2**  
**Prevenir la indocumentación en la población peruana**

OE 2.1: Reducir las barreras de índole normativo, económico, cultural, geográfico, tecnológico, entre otras, en torno al ciclo de la documentación

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.1.1 Elaborar propuesta de modificación de la Ley N° 26497 y D.S. N° 015 - 98 - PCM para equiparar los plazos de inscripción de nacimientos a 30 días.	01 norma propuesta y presentada						RENIEC MIMDES Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006.
2.1.2 Elaborar propuesta de modificación de los artículos 21° y 392° del Código Civil para permitir la inscripción del nacimiento de los niños, niñas y adolescentes con mención del padre que no hubiera hecho el reconocimiento.	01 norma propuesta y presentada						Defensoría del Pueblo MIMDES MCLCP Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006.
2.1.3 Proponer normatividad que permita a las Comunidades Campesinas integrarse al sistema de registros civiles.	01 norma propuesta y presentada						RENIEC Defensoría del Pueblo PCM Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006. Particularmente INDEPA.
2.1.4 Proponer normatividad que autorice a los jefes de las comunidades nativas y campesinas la emisión de la Declaración Jurada de Nacimiento.	01 norma propuesta y presentada						RENIEC Defensoría del Pueblo PCM Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006. Particularmente INDEPA.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.1.5 Elaborar propuestas de modificación de los requisitos de inscripción extemporánea en la Ley N° 26497 y D.S. N° 015 - 98 - PCM.	Propuesta presentada						RENIEC MIMDES Defensoría del Pueblo Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006 de acuerdo a las realidades socioculturales de los grupos prioritarios
2.1.6 Proponer la gratuidad del examen médico para constatar la ocurrencia del parto domiciliario.	Propuesta presentada						MINSA Defensoría del Pueblo Organizaciones de la sociedad civil	Se elaborará en el período 2005 - 2006
2.1.7 Elaborar propuesta normativa que establezca el procedimiento de rectificación y emisión de duplicado del CNV.	Norma propuesta y presentada						MINSA	Se elaborará en el período 2005 - 2006
2.1.8 Efectuar el seguimiento a las propuestas normativas mencionadas.	Propuestas normativas con seguimiento						RENIEC MIMDES Defensoría del Pueblo MCLCP Organizaciones de la sociedad civil	
2.1.9 Solicitar ante el Ministerio de Economía y Finanzas ampliación presupuestal del RENIEC para ejecución del Plan Nacional.	Ampliación presupuestal						RENIEC MINSA MEF Congreso PCM Integrantes de la Comisión	El apoyo de los integrantes de la Comisión es para temas de incidencia.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.1.10 Gestionar ante el Ministerio de Economía y Finanzas una mayor asignación del presupuesto de RENIEC a fin de reducir el costo del DNI y ampliar la cobertura.	Presupuesto incrementado						RENIEC MINSA MEF Congreso PCM Integrantes de la Comisión	El apoyo de los integrantes de la Comisión es para temas de Incidencia.
2.1.11 Establecer los mecanismos y directivas que garanticen el suministro oportuno del CNV a los establecimientos de salud, así como el retorno de los mismos por parte de los registradores civiles.	Uso de formatos informados						MINSA RENIEC Municipalidades	

OE 2.2: Consolidar el Sistema Nacional de Identificación.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS				RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008		
2.2.1 Integrar en forma gradual los Registros Civiles al RENIEC.	10% de Registros civiles integrados					RENIEC Municipalidades MEF PCM	Incluye personal y acervo Documentario.
2.2.2 Suscribir Convenios Marco con las municipalidades para garantizar el registro y certificación de los hechos vitales.	Convenios suscritos					RENIEC Municipalidades	De manera paralela mientras se integran gradualmente los registros civiles al RENIEC.
2.2.3 Gestionar la implementación del Código Único de Identificación consignado en el DNI en las entidades del Estado.	CUI utilizado					Instituciones del Estado	Se aplicará gradualmente para la matrícula, historia clínica, entre otros.
2.2.4 Gestionar con las instancias pertinentes la instalación de oficinas de registro de nacimientos y DNI para los recién nacidos en los establecimientos de salud.	Oficinas de registro instaladas					RENIEC MINSA	Gestión ante MEF y PCM . También los padres que no cuenten con documento de identidad pueden tramitarlo.
2.2.5 Intensificar la capacitación a los registradores civiles y del RENIEC a nivel nacional.	04 cursos regionales/año					RENIEC Municipalidades	Cursos presenciales y a distancia integrales sobre normatividad vigente, procedimientos registrales. Se incidirá en la problemática de los grupos prioritarios: niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, pueblos indígenas, pueblo afrodescendientes, víctimas del conflicto armado.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.2.6 Capacitar al personal de las entidades responsables del Ciclo de la Documentación en estrategias de intervención con enfoques de derechos, género e interculturalidad.	Personal capacitado Módulos diseñados						RENIEC Organizaciones de la sociedad civil	
2.2.7 Elaborar directivas de remisión de información sobre hechos vitales a fin de consolidar el sistema de estadísticas vitales.	Directivas elaboradas						RENIEC Organizaciones de la sociedad civil	Hechos vitales: nacimientos, defunciones, matrimonios.
2.2.8 Elaborar la propuesta de inclusión en el TUPA de RENIEC del procedimiento de constitución de oficinas de registros civiles en comunidades nativas y centros poblados.	Procedimiento propuesto y presentado						RENIEC	Se elaborará en el período 2005 - 2006.
2.2.9 Efectuar el seguimiento a las propuestas normativas mencionadas.	Propuestas normativas con seguimiento						RENIEC	
2.2.10 Producir información estadística sobre los hechos vitales con periodicidad anual.	Hechos vitales anuales						RENIEC MINSA INEI	
2.2.11 Realizar informes técnicos y coordinaciones con autoridades regionales sobre la adecuación de infraestructura de los locales de atención del RENIEC a fin de facilitar el acceso de personas con discapacidad y adultos mayores.	Informes técnicos							
2.2.12 Adecuar en forma progresiva la infraestructura de las agencias de atención del RENIEC a fin de facilitar el acceso de personas con discapacidad y adultos mayores.	5% de locales habilitados/año						RENIEC	

OE 2.3: Sensibilizar e informar a la comunidad y las autoridades sobre el derecho a la identidad y el acceso a la documentación.

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.3.1 Realizar coordinadamente talleres a nivel nacional sobre el Derecho a la Identidad y el Rol de las Instituciones del Estado en el Ciclo de la Documentación dirigido a funcionarios y servidores públicos.	04 talleres / año						<p>RENIEC MINEDU MINSA MINDEF MININTER Defensoría del Pueblo</p>	<p>MINDEF en las zonas donde exista presencia militar. MININTER actividades preparatorias y apoyo logístico. Sólo en el año 2005: 01 taller Inclusión de autoridades sobre la emisión de Declaraciones Juradas de Nacimiento.</p>
2.3.2 Realizar "Convenio Marco" entre instituciones comprometidas con la ejecución del Plan Nacional.	Convenio Marco realizado						<p>Integrantes de la Comisión</p>	
2.3.3 Capacitar a los líderes de organizaciones indígenas, promotoras sociales y autoridades Comunales sobre el derecho a la identidad y todos los procedimientos registrales del ciclo de la documentación para que informen a su vez a sus comunidades.	Líderes y autoridades comunales capacitados en 04 talleres / año						<p>RENIEC MINDEF MININTER PCM (INDEPA) Organizaciones de la sociedad civil</p>	<p>En lo posible la capacitación será en la lengua nativa predominante en la comunidad . MINDEF en las zonas donde exista presencia militar. MININTER Autoridades Políticas. Sólo en el año 2005: 01 taller.</p>
2.3.4 Promover la conformación y fortalecimiento de redes de vigilancia ciudadana sobre el derecho a la identidad a nivel local.	Redes Locales de Vigilancia Ciudadana promovidas						<p>Defensoría del Pueblo MCLCP Organizaciones de la sociedad civil</p>	

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.3.5 Buscar el compromiso de los diversos sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales (Descentralizados), instituciones de la sociedad civil para la incorporación del Plan Nacional de Restitución como parte de su política institucional en todo lo que le compete.	Compromisos logrados						RENIEC CND Organizaciones de la sociedad civil	
2.3.6 Elaborar estrategias comunicacionales considerando las características socioculturales de los grupos prioritarios.	Rotafolios Cartillas Tripticos Cuñas radiales Afiches						RENIEC MINSA Organizaciones de la sociedad civil	En formatos accesibles y en lenguas nativas. Material difundido en establecimientos de salud con énfasis en inscripción de nacimiento.
2.3.7 Fomentar el compromiso de medios masivos de comunicación social en la difusión del derecho a la identidad y del Plan Nacional.	Compromisos logrados						RENIEC Organizaciones de la sociedad civil	
2.3.8 Buscar el compromiso de la empresa privada para documentar a la población indocumentada.	Compromisos logrados						RENIEC	
2.3.9 Motivar la inclusión de acciones para garantizar el derecho a la identidad en los presupuestos participativos.	Presupuestos participativos incluyen acciones del Plan Nacional						CND PCM MCLCP	

TÁCTICAS	METAS ANUALES	AÑOS					RESPONSABILIDADES	DETALLE
		2005	2006	2007	2008	2009		
2.3.10 Incorporar gradualmente en la currícula académica el módulo sobre el Derecho a la Identidad y Ciudadanía.	Módulo incorporado						MINEDU RENIEC Organizaciones de la sociedad civil	
2.3.11 Potenciar los mecanismos de consulta vía Web y línea gratuita 0 - 800 para absolver consultas con relación a la documentación y solucionar quejas.	Línea potenciada						RENIEC	

## X. PRESUPUESTO

**X. PRESUPUESTO**  
**Plan Nacional de Restitución de la Identidad: Documentado a los Indocumentados. 2005-2009**  
(Nuevos soles)

COMPONENTE	U.M.	AÑOS												TOTAL				
		2005			2006			2007			2008			2009			S/.	\$
		Cantidad	S/.	\$	Cantidad	S/.	\$	Cantidad	S/.	\$	Cantidad	S/.	\$	Cantidad	S/.	\$		
1. Documentación a la población indocumentada (1)	persona	380,000	4,085,471	1,238,022	610,000	8,089,476	2,451,356	720,000	12,413,271	3,761,597	830,000	14,827,664	4,493,232	910,693	16,017,214	4,853,701	55,433,096	16,797,908
2. Propuestas de normatividad legal	Consulta	3	90,000	27,273	3	90,000	27,273										180,000	54,545
3. Capacitación	curso		132,905	40,274		235,790	71,452		235,790	71,452		235,790	71,452		235,790	71,452	1,076,065	326,080
4. Campañas de Difusión (2)			5,757,000	1,744,545		5,838,000	1,769,091		5,902,000	1,788,485		5,966,000	1,807,879		6,030,000	1,827,273	29,493,000	8,937,273
5. Realización de estudios técnicos para adecuación de infraestructura de locales del RENIEC para PCD(3)	unidad	1	150,000	45,455													150,000	45,455
6. Potenciación línea gratuita 0-800 (4)	unidad	1	18,580	5,630	1	18,580	5,630	1	18,580	5,630	1	18,580	5,630	1	18,580	5,630	92,900	28,152
<b>TOTAL</b>			<b>10,233,956</b>	<b>3,101,199</b>		<b>14,271,846</b>	<b>4,324,802</b>		<b>18,569,641</b>	<b>5,627,164</b>		<b>21,048,034</b>	<b>6,378,192</b>		<b>22,301,584</b>	<b>6,758,056</b>	<b>86,425,061</b>	<b>26,189,413</b>

(1) Incluye el empadronamiento, el material informativo, los eventos informativos y las campañas de documentación.

(2) Mensajes en medio impreso, radio y eventos informativos.

(3) Informes técnicos especializados en locales propios.

(4) Incluye sistema llamada en espera, sistema de registro automático de llamadas e implementación de módulos.

## DOCUMENTACIÓN

(Nuevos soles)

COMPONENTE	Años				
	2005	2006	2007	2008	2009
Bienes	58,000	93,500	111,000	128,500	140,604
Servicios	150,000	199,000	219,000	279,000	319,000
<b>EMPADRONAMIENTO</b>	<b>208,000</b>	<b>292,500</b>	<b>330,000</b>	<b>407,500</b>	<b>459,604</b>
Bienes	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000
Servicios	180,000	330,000	420,000	480,000	540,000
<b>DIFUSIÓN PREVIA CAMPAÑA</b>	<b>230,000</b>	<b>380,000</b>	<b>470,000</b>	<b>530,000</b>	<b>590,000</b>
Bienes	2,070,751	3,201,911	4,614,909	5,453,657	5,520,248
Servicios	1,024,960	3,587,285	6,050,006	7,273,351	8,274,206
Equipo	104,500	169,000	62,000	65,000	75,000
<b>TRAMITACIÓN</b>	<b>3,200,211</b>	<b>6,958,196</b>	<b>10,726,915</b>	<b>12,792,008</b>	<b>13,869,454</b>
Servicios	447,260	458,780	886,356	1,098,156	1,098,156
<b>ENTREGA DNI</b>	<b>447,260</b>	<b>458,780</b>	<b>886,356</b>	<b>1,098,156</b>	<b>1,098,156</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4,085,471</b>	<b>8,089,476</b>	<b>12,413,271</b>	<b>14,827,664</b>	<b>16,017,214</b>

**CAPACITACIÓN**  
(Nuevos soles)

COMPONENTE	AÑOS				
	2005	2006	2007	2008	2009
Talleres Regionales	41,780	41,780	41,780	41,780	41,780
Talleres Lideres	11,045	44,180	44,180	44,180	44,180
Capacitación RR (1)	38,300	108,050	108,050	108,050	108,050
Capacitación Ciclo	41,780	41,780	41,780	41,780	41,780
<b>TOTAL</b>	<b>132,905</b>	<b>235,790</b>	<b>235,790</b>	<b>235,790</b>	<b>235,790</b>

(1) Incluye modalidad presencial en Lima y los siguientes años los cursos regionales y el curso a distancia.

**DIFUSIÓN**  
(Nuevos soles)

<b>COMPONENTE</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Tripticos (1)	10,000	20,000	30,000	40,000	50,000
Cartillas (2)	8,000	12,000	15,000	20,000	25,000
Cartillas Medios (3)	12,000	24,000	24,000	24,000	24,000
Rotafolios (4)	12,000	22,000	28,000	32,000	36,000
Eventos ( 5)	45,000	90,000	135,000	180,000	225,000
Cuñas Radiales(6)	5,670,000	5,670,000	5,670,000	5,670,000	5,670,000
<b>TOTAL</b>	<b>5,757,000</b>	<b>5,838,000</b>	<b>5,902,000</b>	<b>5,966,000</b>	<b>6,030,000</b>

(1) 100 millares trípticos anuales.

(2) 100 millares cartillas anuales para la población en general.

(3) 50 cartillas para medios mensuales.

(4) 50, 100, 150, 200 y 260 rotafolios por año.

(5) Evento costo S/. 500.

(6) Cuña de 30 segundos a un costo de S/. 14 igual a S/. 420, 3 veces diarias en 15 emisoras por 300 días.

## **XI. MONITOREO Y EVALUACIÓN**

## XI. MONITOREO Y EVALUACIÓN

La fase de monitoreo y evaluación es fundamental para una gestión eficiente y eficaz del Plan Nacional, así como para la toma de decisiones y la rendición de cuentas. Por ello, para lograr la ejecución de las tácticas de modo coordinado con las diversas instituciones, se conformará una Comisión de Monitoreo y Evaluación del Plan Nacional integrada por la Gerencia de Planificación y Presupuesto y la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC; asimismo, se invitará a participar de la misma a representantes de las Instituciones conforantes de la Comisión.

Esta Comisión se enfocará en medir el grado de cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional y emitir los informes semestrales. La Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, presidirá esta Comisión, siendo a su vez el órgano encargado de coordinar con los sectores sociales involucrados en la tarea de documentar a las personas indocumentadas. La Comisión sistematizará las diversas iniciativas institucionales y de la sociedad civil en beneficio de la población indocumentada.

Un primer paso, en ese sentido, será la construcción de la línea de base que de cuenta del número de personas indocumentadas, así como de su localización geográfica, a partir de la cual podamos medir los avances logrados.

El monitoreo permitirá producir reportes con información oportuna, fidedigna, actualizada y resumida sobre el desempeño de procesos y resultados del Plan Nacional, así como identificar responsabilidades, lo cual es un insumo básico para la adopción de decisiones. También es una alerta temprana para realizar los cambios que se consideren pertinentes.

La Comisión de Monitoreo y Evaluación de Plan Nacional realizará una valoración anual de los logros obtenidos durante su ejecución. La evaluación, en el marco de la transparencia de la gestión pública, será ampliamente difundida a nivel central, regional y local tanto a instituciones comprometidas con el tema, como al público en general.

Es importante que, para las acciones de otorgamiento de documentos de identidad, la Comisión cuente con los medios para saber cuántas personas se documentan según el tipo de grupo vulnerable.

Finalmente, resulta importante la participación y vigilancia ciudadana en el monitoreo y evaluación del Plan Nacional.

## **XII. ANEXOS**

## XII. ANEXOS

### BIBLIOGRAFÍA

#### Libros

- BERNALES BALLESTEROS, Enrique. "La Constitución de 1993. Análisis comparado". Instituto Constitución y Sociedad, Editora Rao, Quinta edición. Lima, 1999.
- DEFENSORIA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N°69 "La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos III. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo" aprobado mediante Resolución Defensorial N° 031-2002/DP.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 74 "La afectación de los derechos a la identidad y a la igualdad de los/as hijos/as extramatrimoniales en la inscripción de nacimientos" Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 023-2003/DP de fecha 24 de julio de 2003.
- DEFENSORIA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 79 "La legalidad del cobro y la razonabilidad del costo en la expedición del Documento Nacional de Identidad por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)" aprobado mediante Resolución Defensorial N° 035-2003/DP.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO Informe Defensorial N° 90 "Supervisión a los Servicios de Planificación Familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo", publicada el 23 de febrero del 2005.
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, T. XIV Hijo - Impe, Driskill, S. A. Bs. As., 1982.
- ESPINOZA ESPINOZA, Juan. "Nombre: ¿Derecho y Deber?". En: "Código Civil comentado por los cien mejores especialistas". T. I. "Título Preliminar, Derecho de las Personas, Acto Jurídico". Gaceta Jurídica. Primera edición, Lima 2003.

- FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos. "Derecho de las Personas. Exposición de Motivos y Comentarios al Libro Primero del Código Civil Peruano". Librería Studium Editores. Tercera Edición, Lima , 1988
- GARCÍA ALONSO, J. Vidal. (2003). El movimiento de vida independiente. Experiencias Internacionales. Madrid, Pág. 30.
- GARCÍA TOMA, Víctor (2001). "Los Derechos Humanos y La Constitución". Gráfica Horizonte. Lima, Pág. 34.
- LASARTE ÁLVAREZ, Carlos. "Principios de Derecho Civil. Parte General y Derecho de la Persona." T. I. Primera edición, Editorial Trivium. Madrid, 1992.
- LÉPIZ RAMOS, Otto; y, JIMÉNEZ SANDOVAL, Rodrigo. "Una Oportunidad para la Igualdad. Comentarios a la Ley 7600, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en Costa Rica." Auspiciado por la Defensoría de los habitantes de Costa Rica, 2000. Pág. 28.
- MONTOYA ROJAS, Rodrigo. "Multiculturalidad y Política. Derechos Indígenas, Ciudadanos y Humanos". Sur Casa de Estudios del Socialismo. Lima, 1998.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, Jorge. (1996) "Teoría y Práctica del Derecho Constitucional". Editorial Tecnos. Madrid.
- RUBIO CORREA, Marcial. "El Ser Humano Como Persona Natural". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Biblioteca para leer el Código Civil, Vol. 1. Lima, 1992.
- SAGÜES, Néstor Pedro. "Elementos de Derecho Constitucional". T. II. Editorial Astrea, 1ra. Reimpresión de la Tercera Edición Actualizada y Ampliada. Bs. As. 2001.
- VEGA MERE, Yuri. "Derecho Privado". T.I. Editora Grijley. Lima, 1996.

**DOCUMENTACIÓN INTERNA****RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 023-96-JEF/RENIEC 03-04-1996**

En lo que se refiere a los Registros Civiles, el RENIEC delegó la administración de las Oficinas del Registro de Estado Civil a las Municipalidades. Estas oficinas dependen funcionalmente del RENIEC y están encargadas de la inscripción de los hechos vitales.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 333-2003-JEF/RENIEC 21-07-03.**

Aprueban Campaña de tramitación y expedición del DNI para personas con discapacidad, adultos mayores que viven en hospicios, miembros de comunidades nativas y menores de edad en forma gratuita

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 375-2003-JEF/RENIEC 15-08-03**

Prorrogan plazo de vigencia del canje de Libretas de Electorales y subvencionan el canje para personas pobres o muy pobres que acrediten su condición mediante constancia.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 406-2003-JEF/RENIEC 08-09-03**

Precisan carácter facultativo y amplían alcances para la emisión de Constancia de Pobreza a que se refiere el Art. 3° de la R.J. N° 375-2003-JEF/RENIEC.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 498-2003-JEF/RENIEC 21-10-03**

Aprueban la segunda campaña de tramitación y expedición del DNI en forma gratuita para los pobladores de las comunidades nativas en el número de 5,000 DNIs.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 012-2004-JEF/RENIEC 16-01-04**

Aprueban campaña de tramitación y expedición de DNI en forma gratuita para menores de edad en situación de pobreza o abandono.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 032-2004-JEF/RENIEC 02-02-04**

Modifican resolución que aprueba campaña de tramitación y expedición de DNI en forma gratuita para menores de edad en situación de pobreza o abandono.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 075-2004-JEF/RENIEC 29-02-04**

Extienden vigencia de tasa especial y de exoneración de pago a personas en situación de pobreza y de extrema pobreza, para canje de Libreta Electoral por el DNI.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 229-2004-JEF/RENIEC 08-05-04**

Aprueban la “Campaña de Tramitación y Expedición del DNI en forma gratuita para la población indígena y pobladores de las zonas rurales y amazónicas en situación de pobreza”.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 381-2004-JEF/RENIEC 08-07-04**

Autorizan en forma excepcional admisión de propuestas registrales de inscripción de menores de edad en las que el DNI del declarante se encuentre caduco o tenga la condición de omiso al sufragio.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 384-2004-JEF/RENIEC 11-07-04**

Crean la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 599-2004-JEF/RENIEC 02-10-04**

Establecen gratuidad de la emisión del DNI para las personas con discapacidad.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 602-2004-JEF/RENIEC 02-10-04**

Aprueban lineamientos para la elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a los Indocumentados” para el período 2005-2009.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 641-2004-JEF/RENIEC 13-10-04**

Exoneran del pago de tasa por canje de Libreta Electoral por DNI a personas de pobreza y pobreza extrema.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 648-2004-JEF/RENIEC 30-12-03**

Prorrogan en forma excepcional hasta el 28 de febrero de 2004 inclusive, la vigencia de las Libretas Electorales y el costo del canje para la población pobre y muy pobre en S/.8.00 y de manera gratuita para los de extrema pobreza.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 692-2004-JEF/RENIEC. 22-10-04**

Constituyen Comisión Especial del Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a los Indocumentados” para el período 2005-2009.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 744-2004-JEF/RENIEC 12-11-04**

Amplían a 30,000 número de beneficiarios de la campaña de tramitación y expedición de DNI en forma gratuita para menores de edad en situación de pobreza aprobada mediante R.J. N° 012-2004-JEF/RENIEC.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 746-2004-JEF/RENIEC 13-11-04**

Amplían a 40,000 número de beneficiarios de la campaña de tramitación y expedición de DNI en forma gratuita para población indígena y pobladores de zonas rurales y amazónicas en situación de pobreza, aprobada mediante R.J. N° 229-JEF-RENIEC.

**RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 865-2004-JEF/RENIEC 30-12-04**

Se extiende hasta el 31 de diciembre de 2005, la exoneración del pago de la tasa por concepto de canje de libreta electoral por DNI a las personas que se encuentren en condición de pobreza y pobreza extrema la misma que debe ser acreditada mediante la suscripción de una declaración jurada en presencia del registrador.

**TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL RENIEC**

Aprobado por Resolución Jefatural No. 072-2004 - JEF/RENIEC publicado en el diario oficial el Peruano 19 de febrero e 2004.

**REVISTAS Y OTRAS PUBLICACIONES**

- FAÚNDEZ, Julio. "Acciones Positivas en el Empleo y la Ocupación". Perspectivas Internacionales. Defensoría del Pueblo, Lima, 2000.
- ROMERO, Rocío. "La Identidad y el Nombre en Tiempos de Violencia". En Cuestión de Estado. Revista del Instituto Diálogo y Propuesta.
- El Registro de Nacimiento. El derecho a tener derechos. Innocenti Digest N° 09, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia, Italia, marzo de 2002.
- DEGREGORI, Carlos Iván. "Desigualdades Persistentes y Construcción de un País de Ciudadanos". En: "Cuestión de Estado: ¿Democracia sin reformas?" No. 33 / 34. Lima, Marzo 2004. Instituto Diálogo y Propuesta.
- INEI. "Las Estadísticas Vitales en los Distritos del Perú". Lima, Setiembre de 2000.
- ROMERO, Rocío. "Regiones e Inclusión: L@s Sujet@s que Faltan". En: "Cuestión de Estado: Discriminación y Política. Agenda al 2006: Discutir los Problemas de Fondo". N° 35. Lima, Noviembre 2004. Instituto Diálogo y Propuesta.
- OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES. "El Voto de los Ciudadanos y Ciudadanas con Discapacidad: En las Elecciones Regionales y Municipales 2002". Lima, 2002.
- BONVILLANI, Andrea. "Niñez y Ciudadanía: La Socialización Política". Página web: [www.concienciasocial.unc.edu.ar/admi/articulos/articulos/85.htm](http://www.concienciasocial.unc.edu.ar/admi/articulos/articulos/85.htm)).

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

### - **Acciones Afirmativas**

Las Acciones Afirmativas, también conocidas como acciones positivas, son desarrolladas para superar los obstáculos y las condiciones concretas que imposibilitan el logro efectivo de la igualdad, beneficiando a los grupos discriminados, otorgándoles mayores posibilidades y oportunidades de acceso a derechos consagrados a nivel constitucional.

### - **Código Único de la Identificación**

Forma única de identificación para las personas, mediante un sistema de codificación. Es un estándar de identificación, que a través de un código único permite acceder a información automatizada.

El Código Único de Identificación de la persona constituye la base sobre la cual la sociedad y el Estado la identifican para todos los efectos.

### - **Comunidades Campesinas o Andinas**

Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

### - **Comunidades Nativas**

Las Comunidades Nativas tienen origen en los grupos tribales de la Selva y Ceja de Selva y están constituidas por conjunto de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso.

- **Conflicto Armado Interno**

Es una confrontación dentro de un país, que se caracteriza por cierta gravedad o duración y que trae aparejados ciertos rasgos de violencia.

- **Cultura de la Identificación**

Es una serie de elementos compartidos e integrados por los miembros de una sociedad y que se manifiestan en sus formas de actuación con relación a la inscripción de los hechos y actos vitales.

- **Discriminación**

Diferencia negativa en el trato a un individuo o grupo, basado en aspectos como el sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual o de otra índole que tiene como propósito impedir que ejerza sus derechos.

En general significa acción y efecto de separar o distinguir unas cosas de otras, en Derecho el término hace referencia al trato de inferioridad dado a una persona o grupo de personas por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo, de filiación o ideológicos, entre otros.

Esquemáticamente, se puede decir que discriminación es una conducta sistemáticamente injusta contra un grupo humano determinado.

La Organización de las Naciones Unidas define a la discriminación como la actitud de negar a individuos o grupos una igualdad en el trato que ellos desearían disfrutar; por ejemplo, cuando se niega a los miembros de un determinado grupo el derecho de integrarse a un barrio, ciudad, trabajo, escuela o país. O de conservar sus tradiciones religiosas y culturales.

- **Documento Nacional de Identidad**

Documento público, personal e intransferible. Constituye la única cédula de identidad personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado. Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado.

- **Empadronamiento**

Etapa que consiste en la recolección de información, se inicia con el proceso de capacitación de los empadronadores y supervisores. Existen dos formas básicas de empadronamiento según sea enumerado el individuo en el lugar de residencia o en el de su presencia en el momento censal. La recolección de la información es hecha por los empadronadores bajo la inspección de un supervisor.

- **Enfoque Transversal**

Un enfoque es transversal cuando se aplica en todas las etapas de un plan, programa o proyecto; es decir en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación en todas sus esferas.

- **Etnicidad**

Valores y prácticas culturales que distinguen a los grupos o comunidades. Posee dos dimensiones, una referida al conjunto compartido de características culturales y sociales (lengua, fe, residencia) y a un sentido compartido de identidad, tradición, solidaridad o pertinencia.

- **Estrategia**

Conjunto ordenado de políticas y planes de acción que partiendo de lo que la Institución es hoy, muestra lo que deberá ser en un mañana concreto. En este sentido, las estrategias pueden definirse también como aquellos lineamientos amplios y relativamente sin cambios, sobre los que están elaborados los programas y que permiten alcanzar los objetivos estratégicos.

Muestran la voluntad de tomar un conjunto de decisiones concretas, las cuales conducirán la marcha de la organización.

- **Evaluación**

Medición periódica del grado de cumplimiento de las acciones programadas, en la cual a su vez se identifica las causas que han facilitado u obstaculizado su instrumentalización, se analiza la eficacia o impacto de las acciones ejecutadas en relación con los objetivos y

metas, a fin de determinar la efectividad de las acciones y validez de los objetivos y metas.

- **Exclusión**

El proceso de exclusión social se refiere a la acción y efecto de impedir la participación de ciertos grupos sociales en aspectos valiosos de la vida colectiva. Los procesos de integración y exclusión social se caracterizan por tener un carácter multidimensional al interactuar unos sobre los otros. Existen tres esferas de la interacción social: económica, política y cultural.

- **Identidad Nacional**

En el modelo occidental se consideraba que las naciones eran comunidades culturales, cuyos miembros estaban unidos, cuando no homogeneizados, por recuerdos históricos, mitos, tradiciones y símbolos colectivos. Es decir, sus componentes son un territorio histórico, una comunidad político-legal, la igualdad político-legal de sus integrantes, y una ideología y cultura cívica colectivas.

- **Igualdad de oportunidades**

Inspirado en el derecho a la igualdad, parte de una valoración y aceptación de las diferencias, que no significa que unos sean mejores o peores que otras, sino que existe heterogeneidad y como consecuencia de esto, tutela, por medio de acciones promotoras y de acción afirmativa.

- **Impresión Dactilar**

Marca visible e invisible que deja en forma involuntaria una persona al simple contacto con la yema de los dedos sobre la superficie pulimentada.

- **Grupos étnicos**

Son categorías de adscripción e identificación que son utilizadas por los actores mismos y tiene por lo tanto, la característica de organizar la interacción entre individuos.

- **Grupos Prioritarios**

Son aquellos peruanos y peruanas en situación de mayor vulnerabilidad y riesgo social tales como: los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores y población en situación de pobreza, extrema pobreza y exclusión

- **Lineamientos**

Principios que orientan las acciones de las políticas públicas hacia el cumplimiento de los objetivos o resultados esperados.

- **Meta**

Es una expresión medible que indica lo que se espera lograr dentro de un plan, definiendo en qué cantidad y tiempo se alcanzará el resultado.

- **Misión**

Es la imagen actual que enfoca los esfuerzos que realiza la organización para conseguir los objetivos que se propone.

- **Monitoreo**

Es una expresión medible que indica lo que se espera lograr dentro de un plan, definiendo en qué cantidad y tiempo se alcanzará el resultado.

- **Objetivos Estratégicos**

En general asumimos que los objetivos dan cuenta de aquello que se desea conseguir, describen la situación a futuro a la que se quiere llegar.

Un objetivo estratégico es aquel que define los aspectos cualitativos del plan a los que se pretende alcanzar en un horizonte temporal de mediano o largo plazo. Se denominan objetivos estratégicos por ser objetivos de mediano y largo plazo, que por lo general se consideran de 2 a 5 años.

- **Participación Ciudadana**

Derecho de los ciudadanas y los ciudadanos de formar parte en la vida social y política de la comunidad y del país en general, participando en la toma de decisiones sobre aspectos que afectan a la ciudadanía.

- **Pelmatoscopía**

Dibujo papilar que aparece en la yema de los dedos, que permite la identificación humana.

- **Personas Adultas Mayores**

Se considera personas adultas mayores a las personas que tienen 60 años o más de acuerdo a lo establecido por la Organización Panamericana de Salud - OPS.

El país ha adoptado la denominación de personas adultas mayores a este grupo humano, según lo asumido en la Asamblea General de Organización de Naciones Unidas, mediante Resolución 50/141, de fecha 30 de enero de 1996.

- **Pueblo Afroperuano**

Afroamericano: Grupo humano oriundo de América con raíces culturales africanas. Según los países y regiones también se usan afrocolombiano, afroperuano, afrocaucano.

Afrodescendiente: Quien desciende de africanos o tiene ancestros en África. Sueli Carneiro introdujo este término en el taller sobre Etnicidad e Identidad en el mundo de habla portuguesa dentro del 4º Congreso Luso-Afro-brasileño de Ciencias Sociales, celebrado en el Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Río de Janeiro, del 1º al 5 de septiembre de 1996.

- **Personas con Discapacidad**

Son personas que presentan deficiencias en sus funciones corporales (fisiológicas o psicológicas de los sistemas corporales) y/ o en las estructuras corporales (partes anatómicas del cuerpo, órganos, extremidades y sus componentes).

- **Personas en situación de Pobreza**

Son personas que no pueden satisfacer sus necesidades básicas (educación, vestimenta, vivienda).

- **Personas en Pobreza Extrema**

Son personas que no se encuentran en posibilidades de cubrir la canasta básica de alimentos.

- **Pobreza**

El PNUD la define como la denegación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable. Este es un concepto amplio porque no sólo se refiere a la carencia de ingresos, sino incorpora además la negación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel de vida decente, libertad, respeto por si mismo y de los demás.

- **Pueblos Indígenas**

Existen diferentes definiciones, las mismas que se plantean en base a criterios de diferenciación racial o sociocultural, originando multiplicidad de enfoques para tratar la cuestión indígena. Sin embargo existen criterios que podemos señalar a fin de caracterizar a quienes la conforman tales como la ocupación de tierras ancestrales, o parte de ellas y la ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras; la cultura o ciertas manifestaciones específicas de ésta; el idioma y las instituciones y sistemas sociales políticos y jurídicos que rigen la vida de los pueblos indígenas y que se consideran esenciales para su organización y existencia. (Martinez 1983).

La identificación de este grupo poblacional está sujeto a que se den uno, varios o todos estos criterios. Adicionalmente se debe aclarar que el uso del término pueblo no significa de manera alguna autodeterminación política, ni separación del Estado Nacional. El uso de Pueblo en este caso esta ligado a un reconocimiento de sus derechos como pueblos con características colectivas que comprenden formas culturales propias y diferentes a las hegemónicas.

- **Redes de Vigilancia Ciudadana**

Son espacios de diálogo y coordinación a través de las cuales se vinculan las organizaciones sociales en función de un objetivo o interés común sobre la base de normas y valores compartidos. En este caso se busca la

participación en procesos de vigilancia ciudadana, constituyéndose en un soporte de base desde la ciudadanía para generar acciones vinculadas a los procesos de vigilancia ciudadana.

Se pueden definir también como un conjunto de personas que representan organizaciones e instituciones que establecen relaciones y producen intercambios de manera continua, con el fin de alcanzar metas comunes en forma efectiva y eficiente.

- **Registro Único de Identificación**

Es la base de datos donde se encuentran inscritos los peruanos en el Registro de Personas Naturales.

- **Sinergias**

Es el resultado de dos o más elementos que se unen y crean un resultado que maximiza las cualidades de cada una de las partes

- **Tácticas**

Medios o acciones específicos que indican la manera para cumplir con las estrategias definidas.

- **Visión**

Es una descripción del futuro preferido. Es la imagen futura que una organización desarrolla sobre si misma, tomando en cuenta la realidad en la cual trabaja. Esta realidad debe ser planteada en forma positiva pero real.

- **Vulnerabilidad Social**

Se expresa en la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad de enfrentar, neutralizar u obtener beneficios de determinadas circunstancias o situaciones. Con frecuencia se identifica la condición de pobreza con la vulnerabilidad de las personas pero la indefensión que caracteriza a una persona en situación de vulnerabilidad social no es atribuible a la insuficiencia de ingresos propia de la pobreza.

La vulnerabilidad social es una condición social de riesgo, de dificultad, que inhabilita e invalida, de manera inmediata o en el

futuro, a los grupos afectados, en la satisfacción de su bienestar -en tanto subsistencia y calidad de vida- en contextos socio históricos y culturalmente determinados.

La noción de vulnerabilidad social ayudaría a identificar a grupos sociales, hogares e individuos, que por su menor disponibilidad de activos materiales y no materiales, quedan expuestos a sufrir alteraciones bruscas y significativas en sus niveles de vida, ante cambios en la situación laboral de sus miembros activos.

**SIGLAS**

ANI	Archivo Nacional de Identificación
ARPI	Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Central
ASPEC	Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios
CND	Consejo Nacional de Descentralización
CONADIS	Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad
CONAPA	Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos
COTRAIN	Comisión de Trabajo por los Indocumentados
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DEMUS	Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer
DNI	Documento de Identidad Nacional
ENRECI	Escuela Nacional de Registro del Estado Civil e Identificación
GRIAS	Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social
IDS	Instituto Diálogo y Propuesta
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINDEF	Ministerio de Defensa
MINEDU	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINSA	Ministerio de Salud
MLAL	Movimiento Laico para América Latina
OMAPEDS	Oficinas Municipales de Atención a las Personas con Discapacidad.
ONGS	Organizaciones No Gubernamentales.
OPS	Organización Panamericana de Salud.
PAR	Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo a Zonas de Emergencia.
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros.
PETT	Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
PIR	Plan Integral de Reparaciones
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPPAV	Programa de Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

**DIRECTORIO DE LAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES EN LA COMISIÓN**

- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC
- Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del RENIEC
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES
- Ministerio de Educación - MINEDU
- Ministerio de Salud - MINSA
- Ministerio del Interior - MININTER
- Ministerio de Defensa - MINDEF
- Defensoría del Pueblo
- Consejo Nacional de Descentralización - CND
- Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro peruanos - INDEPA (antes CONAPA)
- Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS
- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza - MCLCP
- Escuela Nacional de Registro del Estado Civil e Identificación del RENIEC
- Subgerencia de Registros de Estado Civil del RENIEC
- Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Central - ARPI
- Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán - CMPFT
- Instituto Diálogo y Propuesta - IDS
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF