



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



PROYECTO DE LEY QUE PRECISA LOS TIPOS DE ESTADO CIVIL Y SU CONSIGNACIÓN EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa de la congresista **LADY MERCEDES CAMONES SORIANO**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PRECISA LOS TIPOS DE ESTADO CIVIL Y SU CONSIGNACIÓN EN EL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD

Artículo 1. Objetivo de la Ley

La presente Ley tiene por objetivo precisar los tipos de estado civil y la información que sobre esta condición se debe consignar en el Documento Nacional de Identidad, a fin de contribuir a un adecuado registro de los datos registrales ante el RENIEC.

Artículo 2. Tipos de estado civil

El estado civil de las personas se genera a partir de la existencia o inexistencia del matrimonio civil, siendo de los siguientes tipos:

- a) Soltero
- b) Casado

Artículo 3. Consignación del estado civil en el Documento Nacional de Identidad

El Documento Nacional de Identidad respecto al estado civil, consignará soltero(a) o casado(a), según corresponda.

En caso se produzca una ruptura del vínculo matrimonial, fallecimiento de uno de los cónyuges o invalidez del matrimonio, el estado civil será modificado a soltero(a).

Artículo 4. Actos registrales referidos al estado civil

El divorcio, como consecuencia de la ruptura del vínculo matrimonial, la viudez a partir del fallecimiento de uno de los cónyuges o la invalidez del matrimonio declarado judicialmente, constituyen actos registrales relacionados al estado civil; no obstante, no deben ser consignados en el Documento Nacional de Identidad por cuanto no constituyen un estado civil.



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo mediante decreto supremo adecuará el reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM a la presente Ley, en el plazo de 60 días calendario.

SEGUNDA. Oportunidad

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley, el RENIEC realiza la actualización de los actos registrales y estados civil en el Documento Nacional de Identidad que emita en el marco de lo establecido en el artículo 37 de la Ley N° 26497 o luego de producida la caducidad o a solicitud de parte en el momento que el interesado lo decida.



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 10:40:09-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 10:06:44-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 11:38:23-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 11:42:55-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 14:29:40-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edith
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 16:56:43-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 10:06:04-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 11:54:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

De acuerdo a las funciones y competencias del RENIEC, esta entidad, entre otras, se encarga de inscribir los nacimientos, divorcios, defunciones y demás actos que modifican el estado civil y emitir el Documento Nacional de Identidad de todos los peruanos conforme lo establece la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y nuestra Constitución Política en su artículo 183.

De manera específica nuestra Constitución Política, en relación a las funciones del RENIEC establece lo siguiente:

Artículo 183. *El jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es nombrado por la Junta Nacional de Justicia por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por dicha Junta por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.*

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

Ejerce las demás funciones que la ley señala.
(Cursiva y subrayado nuestro)

La Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, ha desarrollado el precepto constitucional antes indicado precisando de manera concreta cuáles son las funciones y los actos inscribibles en el RENIEC, respecto al estado civil, así como los cambios y variaciones que se produzcan. En ese sentido el artículo 7 de esta ley establece:

Artículo 7.- *Son funciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil:*

(...)

b) Registrar los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y demás actos que modifiquen el estado civil de las personas, así como las resoluciones judiciales o administrativas que a ellos se refieran susceptibles de inscripción y los demás actos que señale la ley;

(...)

j) Velar por el irrestricto respeto del derecho a la intimidad e identidad de la persona y los demás derechos inherentes a ella derivados de su inscripción en el registro;

(...)

El artículo 44, precisa qué actos son inscribible en el Registro del Estado Civil:

Artículo 44.- Se inscriben en el Registro del Estado Civil:

- a) Los nacimientos;*
- b) Los matrimonios;*
- c) Las defunciones;*
- d) Las resoluciones que declaran la incapacidad y las que limitan la capacidad de las personas;*
- (...)*
- q) Los actos que, en general, modifiquen el estado civil de las personas, las resoluciones judiciales o administrativas susceptibles de inscripción y los demás actos que la ley señale.*

De otro lado, en el artículo 26 se define qué es el DNI, precisándose que constituye la única cédula de identidad personal.

Artículo 26.- El Documento Nacional de Identidad (DNI) es un 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.

Asimismo, esta ley también precisa qué información debe contener el documento nacional de identidad:

Artículo 32.- El Documento Nacional de Identidad (DNI) deberá contener, como mínimo la fotografía del titular de frente y con la cabeza descubierta, la impresión de la huella dactilar del índice de la mano derecha del titular o de la mano izquierda a falta de éste, además de los siguientes datos:

- a) La denominación de Documento Nacional de Identidad o "D.N.I.";*
- b) El código único de identificación que se le ha asignado a la persona;*
- c) Los nombres y apellidos del titular;*
- d) El sexo del titular;*
- e) El lugar y fecha de nacimiento del titular;*
- f) El estado civil del titular;*
- (...)*

Por su parte el Decreto Supremo N° 15-98-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26497, en relación al documento nacional de identidad, en términos generales repite lo que debe contener el DNI, incluido la referencia al estado civil. Asimismo, el artículo 91 de este Reglamento precisa en el literal a) que el DNI tiene

un plazo de vigencia establecido¹, salvo que el titular contraiga matrimonio, se divorcie, enviude o se declare judicialmente la invalidez del matrimonio².

Siendo ello así, consideramos necesario realizar un acercamiento al contenido de estado civil a fin de conocer el tratamiento que se le da en nuestra legislación.

Estado Civil

Como se puede advertir de los artículos citados, no existe un articulado que precise de manera taxativa un concepto de estado civil o qué información contiene el estado civil o cuáles son los tipos de estado civil; frente a ello RENIEC, en los DNI refiriéndose al estado civil consigna soltero, casado, viudo o divorciado, según sea el caso, lo que a nuestro criterio nos parece una medida sin sustento o una extralimitación, de ahí la importancia de conocer con precisión el contenido y límites del concepto de estado civil.

De acuerdo a lo establecido en nuestra Constitución Política refiriéndose a las funciones del RENIEC establece en su artículo 183 que "...tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil." De esto, en principio, se podría inferir que el estado civil no solo se refiere a la condición de soltero o casado, viudo o divorciado, sino también al nacimiento y a la defunción.

¹ Este plazo de vigencia establecido en el reglamento ha sido materia de modificación a través de la Ley-Nº 32237 Ley que Modifica la Ley Nº 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, con el objeto de Fortalecer el Derecho Fundamental a la Identidad; en la cual se estableció que el plazo de vigencia de los DNI es de 10 años para el caso de los mayores de edad:

Artículo 37.- Vigencia e invalidez del Documento Nacional de Identidad (DNI), obligación de actualizar datos y verificación de la dirección domiciliaria.

37.1. El documento nacional de identidad (DNI) de mayores de edad tiene validez por diez años y se renueva por el mismo periodo. El DNI de menores de doce (12) años tiene validez por tres (3) años renovable por igual periodo. El DNI emitido con posterioridad a los doce (12) años tiene vigencia hasta que cumpla los diecisiete (17) años.
(...)

² Artículo 91.- Cada DNI expedido a partir de la fecha en que el titular cumpla 6 años de edad, tendrá una vigencia de 6 años, salvo que ocurran los siguientes hechos:

- a) El titular contraiga matrimonio, se divorcie, enviude o se declare judicialmente la invalidez de su matrimonio.
- b) Se realice una modificación al nombre del titular.
- c) Se altere el rostro del titular por cualquier motivo, en virtud de lo cual pierda la fotografía valor identificadorio.
- d) Cuando el titular cambie de domicilio.
- e) Cambio en la decisión del titular de ceder sus órganos y tejidos para fines de trasplante o injerto, después de su muerte.

En estos supuestos, que el titular deberá poner en conocimiento del Registro, se expedirá un nuevo DNI al titular en reemplazo del anterior consignándose la nueva información. El nuevo DNI no modificará el periodo de vigencia del DNI original.

El precepto constitucional citado probablemente tenga relación con la definición que la Real Academia de la Lengua Española³ nos brinda de estado civil:

"Condición de una persona en relación con su nacimiento, nacionalidad, filiación o matrimonio, que se hacen constar en el registro civil y que delimitan el ámbito propio de poder y responsabilidad que el derecho reconoce a las personas naturales."

Como se puede apreciar, el contenido que abarca el estado civil para la RAE es aún más amplio que el de nuestra Constitución Política en la medida que estado civil también abarca a la nacionalidad y la filiación.

Regresando a las normas que han desarrollado nuestro precepto constitucional, tenemos que el tratamiento que se realiza al contenido de estado civil es más acotado, solo se refiere a la persona soltera y a la que se produce luego del matrimonio o cuando este vínculo desaparece.

En el artículo 7 –antes citado– de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, repite lo establecido en la Constitución respecto a las funciones del RENIEC para registrar también los nacimientos y defunciones, además de los matrimonios, divorcios y otras condiciones que modifiquen el estado civil, pero en el artículo 32 de esta misma ley, la regulación es distinta en la medida que al definir qué información se consigna en el DNI, la norma indica que debe contener también el estado civil, infiriéndose que el estado civil solo refiere a soltero, casado, viudo o divorciado; es decir, que para el RENIEC estado civil solo contiene o nos remite a la condición de soltero, casado, viudo o divorciado,⁴ dejando fuera otros datos que inicialmente podría inferirse también incluía.

Este mismo tratamiento se aprecia en nuestro Código Civil en el artículo 496⁵ cuando se refiere a los requisitos para constitución del patrimonio familiar. En el

³ <https://dle.rae.es/estado#KTNOoeg>.

⁴ Artículo 32.- El Documento Nacional de Identidad (DNI) deberá contener, como mínimo la fotografía del titular de frente y con la cabeza descubierta, la impresión de la huella dactilar del índice de la mano derecha del titular o de la mano izquierda a falta de éste, además de los siguientes datos:

- a) La denominación de Documento Nacional de Identidad o "D.N.I.";
 - b) El código único de identificación que se le ha asignado a la persona;
 - c) Los nombres y apellidos del titular;
 - d) El sexo del titular;
 - e) El lugar y fecha de nacimiento del titular;
 - f) El estado civil del titular;
- (...)

⁵ Artículo 496.- Para la constitución del patrimonio familiar se requiere :

- 1.- Que el constituyente formalice solicitud ante el juez, en la que debe precisar su nombre y apellidos, edad, estado civil y domicilio; individualizar el predio que propone afectar; aportar la prueba instrumental de no hallarse el predio sujeto a hipoteca, anticresis o embargo registrado; y señalar a los beneficiarios con precisión del vínculo familiar que lo une a ellos.

(...)

numeral 1 del citado artículo se establece como requisitos, el nombre, edad, estado civil y domicilio; es decir, se deduce que el estado civil no abarca a otra condición que no sea la de soltero o cuando la persona se casa o cuando desaparece el vínculo matrimonial. Esto mismo se repite en el artículo 2087 de nuestro Código Civil, entre otros.

Si bien queda claro que para nuestro sistema jurídico nacional el estado civil está definido por la existencia o inexistencia del matrimonio y no contiene otros datos; sin embargo, no queda claro respecto a cuántos tipos de estado civil tenemos. En relación a ello, consideramos que RENIEC a nivel operativo ha tratado de darle una salida al consignar en los DNI la condición de viudo o divorciado; no obstante, no existe norma que así lo establezca.

Es función de RENIEC registrar los divorcios y defunciones como actos registrables relativos al estado civil, pero ello no es sustento suficiente para que esa condición de viudo o divorciado sean tipos de estado civil y menos que aparezcan como tal en el DNI. Es cierto que, tanto la Constitución en el artículo 138, como la Ley N° 26497, artículo 7, establecen la posibilidad de modificarse el estado civil, por ejemplo cuando se declara la invalidez de un matrimonio o cuando muere uno de los cónyuges; pero en estricto la modificación no crea un nuevo estado civil, sino que lo retrotrae a la condición anterior o previa, que sería de soltero. Es decir, una persona luego de divorciarse o enviudar regresa a la condición de soltera o soltero y no de divorciada o viuda.

La propuesta en este extremo entonces, se dirige a cubrir un vacío legislativo, a precisar de manera taxativa los tipos de estado civil que deben considerarse en nuestro sistema jurídico nacional y, por tanto, de manera indirecta, qué datos de nuestra identidad deben aparecer en nuestro Documento Nacional de Identidad.

Incidencia en la identidad de las personas

Establecido previamente que estado civil se refiere a la condición de soltero y casado y que, no obstante, se viene consignando en los DNI como estado civil el de viudo y divorciado, encontramos que además de no estar definido legalmente como tipos de estado civil esas condiciones; esta acción podría estar vulnerando algunos derechos de las personas que es necesario corregir y por tanto nos ofrece una razón adicional que sustenta la propuesta legislativa. Desde un punto de vista práctico consignar viudo o divorciado en el DNI no aporta aspectos relevantes referidos a la identificación o al tráfico jurídico y si fueran necesario contar con ellos, para ello se cuenta con la ficha de RENIEC (C4).

Tenemos como problemática, entonces, que existen datos relacionados al estado civil cuya consignación en el Documento Nacional de Identidad, significa un

menoscabo o una situación no deseada para la persona, no conveniente en ciertas circunstancias, como de hecho ocurre, en no pocos casos, nos referimos a la condición de "divorciado" o "viudo".

Conforme a nuestra Constitución Política, toda persona tiene derecho a su identidad⁶, aunque nuestra carta fundamental no nos ofrece una definición de identidad, está claro que estamos frente a un concepto muy importante y por ende, un derecho muy relevante para toda persona.

Si acudimos a la Real Academia de la Lengua Española⁷ encontramos que identidad es el conjunto de rasgos que nos caracterizan frente a los demás. A continuación tenemos las acepciones sobre identidad:

"Conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás."

"Conciencia que una persona o colectividad tiene de ser ella misma y distinta a las demás."

No cabe duda que gran parte de la información que aparece en el DNI forma parte o contribuye a la identidad de una persona. A partir del concepto que nos ofrece la RAE, los datos referidos al estado civil serían parte de los rasgos del individuo y no se refiere a los rasgos físicos únicamente, sino también a las características o elementos personales, en sentido amplio.

En relación al derecho a la identidad, de acuerdo a Ruth Saif de Preperier⁸ indica que *"En general se considera que el derecho a la Identidad constituye un derecho humano y como tal es de carácter universal, inalienable, intransferible e irrenunciable y constituye uno de los supuestos para el libre desarrollo de la personalidad del ser humano, el cual podría verse afectado si es desconocido por el Estado o por cualquier otra persona."* Es decir, por un lado implica una obligación para el Estado de proveer todo lo necesario para la concreción de este derecho y por otro lado, el derecho de toda persona de exigir su cumplimiento para que pueda desarrollar de manera plena su personalidad.

⁶ Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

(...)

7. Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propias.

⁷ <https://dle.rae.es/identidad>

⁸ En: El Derecho a la identidad en el Derecho internacional privado.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/download/18572/18812/>

Pero además, los elementos que conforman la identidad de las personas van variando a lo largo de la vida; por tanto, la persona también tiene derecho a que este aspecto sea valorado y recogido no solo en su interacción social sino también por la ley.

Problemática relacionada a la propuesta legislativa

En ciertas circunstancias o contextos, las personas en cuyos documentos aparece como dato de su estado civil "divorciado/a" o "viudo/a" pueden enfrentar estigmas sociales que les impide un desarrollo de su proyecto de vida de manera normal. Es decir, puede influir negativamente en la imagen personal o incluso en sus interacciones profesionales o sociales. Dicho de otra manera, las personas podrían ser identificadas o definidas negativamente, lo cual podría afectar su autoestima y relaciones interpersonales, ya sea en su vida social o en posibles futuras relaciones de pareja.

Del mismo modo, en el ámbito laboral podría influir en la percepción de la personalidad del empleado, en razón a que algunos empleadores podrían asumir que una persona divorciada es menos estable o que las personas divorciadas o viudas tienen más responsabilidades en su hogar, lo que podría restarles oportunidades laborales, siendo descartados de plano, incluso antes de intentar acceder al empleo por los datos que aparecen en el DNI.

Si advertimos esta problemática y, aún más, si consideramos que no se tiene definido legalmente que viudo o divorciado sea un tipo de estado civil, la propuesta legislativa que establece los tipos de estado civil, sin incluir a los datos que podrían significar un menoscabo en las relaciones de las personas y, por último, tampoco aporta nada relevante a los fines del DNI, consideramos que la propuesta encuentra un fundamento sólido que justifica su aprobación.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma propone precisar aspectos del estado civil que tienen un impacto importante en las personas. En ese sentido, propone se establezca de manera taxativa los tipos de estados civiles. La norma implicará que el RENIEC modifique o cree procedimientos internos para materializar la propuesta una vez aprobada. Esta propuesta normativa consideramos no solo es conforme a la Constitución Política, si además desarrolla un aspecto del derecho a la identidad que es necesario aprobar para beneficio de un número importantes de personas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa que se propone, en relación al presupuesto público, no genera gasto adicional a ninguna entidad vinculada a la aplicación de esta ley. Costos de otra índole tampoco se percibe que pudiera ocurrir. En relación a los beneficios consideramos que son importantes para las personas. A continuación se pueden describir.

Beneficiarios	Efectos Directos
Estado	Clarifica las normas respecto al tratamiento del estado civil. Cumple con las exigencias orientadas al derecho a la identidad de las personas. Mayor legitimidad de la sociedad.
Personas	Contar con un marco jurídico beneficioso para las personas. Contribuir a proteger o materializar el derecho a la identidad de las personas.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

Respecto de la relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa, con Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR⁹ se aprobó la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025. En ese sentido, la iniciativa se relaciona con el Objetivo IV de la Agenda Legislativa: Estado eficiente, Transparente y Descentralizado, con la política de Estado 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial, con los temas 98. *Modificación en trámites legales y en procedimientos judiciales y procesos administrativos.*

Respecto de la relación de la iniciativa con las Políticas de Estado¹⁰ expresadas en el Acuerdo Nacional, esta se relaciona con la política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial, que implica el compromiso del estado de garantizar el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecido en la Constitución con ese objetivo el Estado promoverá (f) *adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación.*

Lima, febrero de 2025.

⁹ Resolución Legislativa del Congreso N.° 9383. Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congreso-aprueba-agenda-legislativa-para-el-periodo-anual-de-sesiones-2024-2025/>

¹⁰ Políticas de Estado vigentes del Acuerdo Nacional. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-delacuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>