



**Derecho a la identidad de niñas y niños nacidos en el  
Perú durante la emergencia sanitaria debido a la  
pandemia por COVID-19**

**Serie Informes Especiales n.º 020-2021-DP**

25  
años



Defensoría  
del Pueblo

En acción por tus derechos



Defensoría del Pueblo  
Jr. Ucayali n.° 394-388 Lima 1, Perú  
Teléfono: (511) 311-0300  
Fax: (511) 426-7889  
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>  
E-mail: [consulta@defensoria.gob.pe](mailto:consulta@defensoria.gob.pe)  
Línea gratuita: 0800-15-170

**Primera Edición:** Lima, Perú, diciembre del 2021.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.° 2021-14340

Serie Informes Especiales n.° 020-2021-DP. Derecho a la identidad de niñas y niños nacidos en el Perú durante la emergencia sanitaria debido a la pandemia por COVID-19

Elaboración:	Deyvi Manuel Morales Zárate Comisionado Xiomara Aracy Pillco Nina Comisionada
Revisión:	Tania Pamela Orihuela Gutiérrez Jefa de área
Dirección:	Matilde del Carmen Cobeña Vásquez Adjunta para Niñez y Adolescencia
Aprobación:	Eugenia Fernán Zegarra Primera Adjunta de la Defensoría del Pueblo

Se expresa un especial agradecimiento a la colaboración de Hellen Giuliana Vela Mogrovejo, Rina Rodríguez Luján, Carlos Almonacid Flores, María Angélica Pariahuaman Aronés, Magaly Díaz Arias, Génesis Vargas Canales y al equipo de ACNUR, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados por sus aportes en el proceso de revisión del presente informe.

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de ACNUR, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el marco del proyecto de Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo para la atención de personas con necesidad de protección internacional.





**DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS NACIDOS EN EL  
PERÚ DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA DEBIDO A LA  
PANDEMIA POR COVID-19**

## TABLA DE CONTENIDO

LISTADO DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	7
PRESENTACIÓN	8
CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES Y METODOLÓGICOS	10
1.1.DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS DEL INFORME	10
2.1.2. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO MATERIA DE DERECHO A LA IDENTIDAD AL ESTADO PERUANO EL AÑO 2016	EN 21
2.2.4. LEY N.º 26497, LEY ORGÁNICA DEL RENIEC	26
CAPÍTULO III: PROBLEMÁTICA SOBRE EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS RECIÉN NACIDAS/OS EN EL PERÚ	27
3.1. REGISTRO DE RECIÉN NACIDOS EN EL PERÚ	27
3.1.2.REGISTRO DE NACIMIENTOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA EN EL AÑO 2020	29
3.1.3.PROBLEMAS QUE RESTRINGEN EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE RECIÉN NACIDOS DURANTE LA PANDEMIA	36
3.2.1.COLOMBIA	47
CAPÍTULO IV	52
DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS DE PADRES SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO, REFUGIADOS Y MIGRANTES	52
CAPÍTULO V	77
MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO ANTE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	77
CONCLUSIONES	82
RECOMENDACIONES	85
Al Reniec:	85
Al Ministerio de Salud y Essalud:	86
A la Superintendencia Nacional de Migraciones:	87
A la Presidencia del Consejo de Ministros:	88

25  
años



Defensoría  
del Pueblo

*En acción por tus derechos*

**LISTADO DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS**

Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CNV	Certificado de Nacido Vivo
DNI	Documento nacional de identidad
D. S.	Decreto Supremo
DP	Defensoría del Pueblo
Ecosoc	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
MAD	Módulo de atención defensorial
Minsa	Ministerio de Salud
PCM	Presidencia de Consejo de Ministros
Reunis	Repositorio Único Nacional de Información en Salud
Reniec	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RUIPN	Registro Único de Identificación de las Personas Naturales
OMS	Organismo Mundial de la Salud
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ORA	Oficinas registrales auxiliares
OREC	Oficinas de registro civil
OD	Oficina defensorial
OEA	Organización de los Estados Americanos

## PRESENTACIÓN

El derecho a la identidad constituye un derecho humano y como tal es de carácter universal, inalienable, intransferible e irrenunciable. Garantiza que niñas y niños tengan un nombre, nacionalidad, relaciones familiares y cuenten con registros legales establecidos. Además, constituye el acceso a otros derechos como salud, educación y protección.

Al conferir reconocimiento legal por parte del Estado, se genera un vínculo formal por el cual este queda obligado a protegerlos ante cualquier acción u omisión que amenace sus derechos y, por otra parte, genera obligaciones a las ciudadanas y los ciudadanos como miembros integrantes de la sociedad.

Debido a la pandemia por COVID-19, y al contexto de emergencia sanitaria, el Gobierno peruano adoptó diferentes medidas, como la restricción de la libertad de tránsito y la atención presencial de diversos servicios públicos para evitar la aglomeración de personas y con ello la propagación del virus.

Ante dichas medidas, se suspendió el registro de nacimientos a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante Reniec) y se procedió al cierre de todas sus oficinas a nivel nacional, incluyendo las Oficinas Registrales Auxiliares (en adelante ORA) que funcionan en los establecimientos de salud como parte del convenio celebrado entre el Ministerio de Salud (en adelante Minsa) y el Reniec. Del mismo modo, se adoptaron decisiones que originaron la negación, omisión y/o impedimento en la emisión de certificados de nacido vivo, inscripción del nacimiento y obtención del documento nacional de identidad (en adelante DNI) de más de 305 980<sup>1</sup> niñas y niños nacidos solamente de marzo a octubre del año 2020.

Los efectos de la suspensión de los servicios de Reniec afectaron el acceso al DNI, siendo este un documento necesario para el ejercicio pleno de derechos y para realizar trámites administrativos implementados por diversas entidades del Estado. Esta situación se agrava cuando la niña o el niño que tiene padres extranjeros, estos se encuentran en condición migratoria irregular, generando -por ejemplo- el riesgo de apatridia a largo plazo para los nacidos en territorio peruano si es que su nacimiento no se llega a inscribir de forma oportuna.

En este contexto de pandemia, existe la necesidad de que el Estado adopte medidas de protección especiales de los derechos de las niñas y los niños que se encuentran en esta situación, generando una obligación que alcanza a su familia, la sociedad y al Estado, como señala el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN) y el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH); por lo tanto, todos son corresponsables, en distinto grado, de su protección, desarrollo y cuidado, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso concreto<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Según la consulta realizada en el Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea (CNV), en el portal del Minsa. Fecha de consulta 19 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://webapp.minsa.gob.pe/dwcnv/dwtterritorio.aspx>

<sup>2</sup> Humberto Nogueira Alcalá, «Los estándares de la CIDH sobre niños en situación de riesgo como grupo vulnerable que requieren de medidas especiales de protección por parte del Estado»,



El presente informe da cuenta de las restricciones o limitaciones al derecho a la identidad de niñas y niños recién nacidos durante la emergencia sanitaria desde el 16 de marzo a 31 de octubre de 2020. Asimismo, comprende la rendición de cuentas de las intervenciones defensoriales para garantizar el derecho a la identidad de dicho grupo poblacional, así como las recomendaciones para las instituciones competentes.

## CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES Y METODOLÓGICOS

### 1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS DEL INFORME

Ante la crisis sanitaria a consecuencia del COVID-19, el Estado peruano adoptó medidas estrictas con el objetivo de frenar el avance de este virus. Por ello, el 15 de marzo del 2020 emitió el Decreto Supremo n.º 044-2020-PCM<sup>3</sup> que declaró el estado de emergencia nacional por quince (15) días calendario y, entre otros, la suspensión de actividades laborales no esenciales.

En dicho decreto supremo se dispuso una excepción de circulación a quienes laboraban en determinados sectores ligados a la oferta y demanda de los servicios esenciales señalados en el artículo 4. Sin embargo, en dichas actividades, no se consideró el registro de hechos vitales ocurridos durante el aislamiento obligatorio (cuarentena), como el nacimiento de niñas y niños dentro del territorio nacional.

Posteriormente, debido a la gravedad de las consecuencias de la enfermedad, el Gobierno precisó el Decreto Supremo antes mencionado a través de los Decretos Supremos n.º 045, 046<sup>4</sup>, 058, 063 y 072-2020-PCM<sup>5</sup>. Además de ello, la referida emergencia nacional fue prorrogada hasta el 30 de julio de 2020, inclusive, mediante los Decretos Supremos n.º 051<sup>6</sup>, 064, 075, 83, 94 y 116-2020-PCM<sup>7</sup>.

Entre las medidas adoptadas por el Estado estuvo la suspensión del registro de nacimientos, motivo por el cual de marzo a junio del año 2020 existían más de 150 000<sup>8</sup> niñas y niños nacidas/os en el Perú que no se encontraban inscritas/os en el Registro Único de Identificación de Personas Naturales del Reniec. Estas cifras comprenden a hijas e hijos de padres de nacionalidad extranjera nacidas/os en el territorio nacional durante la emergencia sanitaria.

Recién el 1 de julio del año 2020, después de aproximadamente cuatro meses de cierre, dicha institución inició la reapertura de sus oficinas de manera progresiva empezando con la Oficina Registral de Miraflores en Lima Metropolitana y, posteriormente, al 21 de octubre se contó con un promedio de 10 oficinas en Lima encargadas del trámite de inscripción de nacimiento, entre otros. Esa misma fecha, existían 24 oficinas del Reniec (que funcionaban solo para el recojo del DNI los sábados) y 70 oficinas registrales en provincias.

Por otro lado, según cifras oficiales de la Superintendencia Nacional de Migraciones, hasta septiembre de 2019, residían en el Perú más de 850 mil

---

<sup>3</sup> Decreto Supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, publicado el 15 de marzo de 2020.

<sup>4</sup> Su vigencia se extiende durante todo el periodo de estado de emergencia, declarado por Decreto Supremo n.º 044- 2020-PCM (Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo n.º 051-2020-PCM, publicado: 27.03.2020).

<sup>5</sup> Publicados el 17.03.2020, 18.03.2020, 02.04.2020, 09.04.2020, 17.04.2020; respectivamente

<sup>6</sup> Modificado por Decretos Supremos N° 053, 057, 061, 064 y 068-2020-PCM.

<sup>7</sup> Publicados el 27/3/2020, 10/4/2020, 25/4/2020, 10/5/2020, 23/5/2020 y 26/6/2020, respectivamente

<sup>8</sup> Según la consulta realizada en el Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea (CNV), en el portal del Minsa.

ciudadanas/os venezolanas/os, hecho que le ubica como el segundo país, después de Colombia, en albergar a la mayor cantidad de población venezolana a nivel mundial<sup>9</sup>; no obstante, existen otros estudios que revelarían que dichas cifras son mayores<sup>10</sup>.

Es preciso señalar que, pese a que Reniec inició la reapertura de sus oficinas registrales, se presentaron otros problemas durante el desarrollo de sus servicios como aglomeración de personas en sus instalaciones. Asimismo, falta de acceso a las citas por parte de madres/padres extranjeras/os, dilación para acudir a la cita (incluso oficinas que no brindaban citas de registro de nacimiento para el año 2020), la falta de gratuidad en el trámite del DNI, entre otros.

Al respecto, el informe detalla los principales problemas advertidos para el registro de nacimiento de niñas y niños nacidos en el país durante la pandemia a causa del COVID-19, así como las acciones que ha implementado el Estado para garantizarles el derecho a la identidad y nacionalidad. Para ello, examina 69 casos que comprenden consultas, quejas e interposición de buenos oficios que han sido presentados a la Defensoría del Pueblo.

En ese sentido, el objetivo principal es señalar si las medidas adoptadas por el Estado han sido suficientes para resolver los problemas que restringen el derecho a la identidad de niñas y niños recién nacidos durante la emergencia sanitaria en el año 2020. Además, los objetivos específicos son los siguientes:

- (i) Visibilizar la situación del derecho a la identidad de niñas y niños pertenecientes a población vulnerable, en específico aquellas/os que son hijas/os de madres y padres refugiados y migrantes, atendidos por la Defensoría del Pueblo
- (ii) Analizar las medidas adoptadas por el Estado peruano para garantizar el derecho a la identidad de recién nacidos en el Perú durante la pandemia.

Para entender la magnitud del problema señalado es necesario hacer hincapié en el número de nacimientos registrados hasta octubre del año 2020, cifra que alcanzó los 305 980 recién nacidos de acuerdo a la información señalada por el Ministerio de Salud, tal como se señala a continuación:

---

<sup>9</sup> Organización Internacional para las migraciones, «monitoreo de flujo de población venezolana en el Perú», DTM Reporte 6 - 2019. Disponible en el siguiente enlace:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/71522.pdf>

<sup>10</sup> De acuerdo a la Plataforma de Coordinación de Refugiados y Migrantes de Venezuela, al 31 de agosto de 2020, existían 1 043 460 personas venezolanas en el Perú. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.r4v.info/es/situations/platform/location/7416>

**Tabla n.º 1**

Demarcación Política	2020								Total
	MAR	ABRIL	MA Y	JUN	JUL	AGO	SET	OCT	
<b>AMAZONAS</b>	388	367	356	359	346	370	341	459	2986
<b>ANCASH</b>	1449	1303	1371	1328	1456	1374	1421	1442	11144
<b>APURIMAC</b>	613	594	591	563	636	575	666	632	4870
<b>AREQUIPA</b>	1956	1673	1776	1554	1729	1653	1730	1884	13955
<b>AYACUCHO</b>	995	914	938	938	1011	952	966	1020	7734
<b>CAJAMARCA</b>	1516	1368	1411	1313	1333	1360	1403	1545	11249
<b>CALLAO</b>	1559	1513	1491	1380	1484	1460	1543	1418	11848
<b>CUSCO</b>	1832	1599	1679	1670	1724	1603	1790	1850	13747
<b>HUANCAVELICA</b>	457	498	515	490	436	490	472	542	3900
<b>HUANUCO</b>	1133	1144	1176	1078	1117	1173	1249	1235	9305
<b>ICA</b>	1406	1371	1367	1276	1353	1,344	1371	1310	10798
<b>JUNIN</b>	1750	1564	1611	1549	1585	1582	1598	1691	12930
<b>LA LIBERTAD</b>	2146	1987	1978	1934	1881	1,872	1908	2011	15717
<b>LAMBAYEQUE</b>	1525	1227	1103	1111	1147	1160	1246	1247	9766
<b>LIMA</b>	13534	12941	13084	12214	12189	11,869	12148	11815	99794
<b>LORETO</b>	1368	1298	1288	1195	1331	1422	1533	1463	10898
<b>MADRE DE DIOS</b>	301	353	345	319	279	287	305	323	2512
<b>MOQUEGUA</b>	203	205	186	180	196	184	206	189	1549
<b>PASCO</b>	352	344	356	330	360	356	398	387	2883
<b>PIURA</b>	2199	2007	1715	1756	2089	2081	2004	2129	15980
<b>PUNO</b>	1351	1264	1248	1172	1244	1151	1280	1288	9998
<b>SAN MARTIN</b>	1279	1120	1147	1019	1080	1006	1085	1148	8884
<b>TACNA</b>	399	353	408	360	368	318	358	384	2948
<b>TUMBES</b>	386	348	369	404	353	321	310	334	2825
<b>UCAYALI</b>	1043	929	867	825	923	1003	1071	1099	7760
<b>Grand Total</b>	41140	38284	38376	36317	37650	36966	38402	38845	305980

**Cantidad de recién nacidos en el periodo marzo a octubre de 2020, según región**

Fuente: Ministerio de Salud  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Del cuadro, se puede señalar que Lima es el departamento con mayor cantidad de recién nacidos, seguido de Piura, La Libertad, Arequipa y Cusco; mientras que los departamentos con menor cantidad son Moquegua, Madre de Dios, Tumbes, Pasco y Tacna. Aparte, es preciso mencionar que marzo fue el mes con mayor cantidad de recién nacidos: 82 280, momento en el que el Gobierno de turno dispuso el aislamiento social obligatorio y el Reniec suspendió sus actividades a nivel nacional.

## **1.2. METODOLOGÍA**

Para la elaboración del presente informe, se utilizó metodología cualitativa de los 69 casos que comprenden consultas, quejas e interposición de buenos oficios atendidos por la Defensoría del Pueblo.

El periodo de análisis, **marzo a octubre del 2020**, comprendió información primaria de 69 casos atendidos por las oficinas y módulos de atención defensorial sobre problemas para garantizar el derecho a la identidad de niñas y niños nacidas/os a partir de la declaración de emergencia sanitaria; en total, hubo 69 casos a nivel nacional, en los cuales se identifica la intersección de factores de vulnerabilidad como pertenencia a pueblos indígenas y ser hijas/os de madres/padres extranjeras/os.

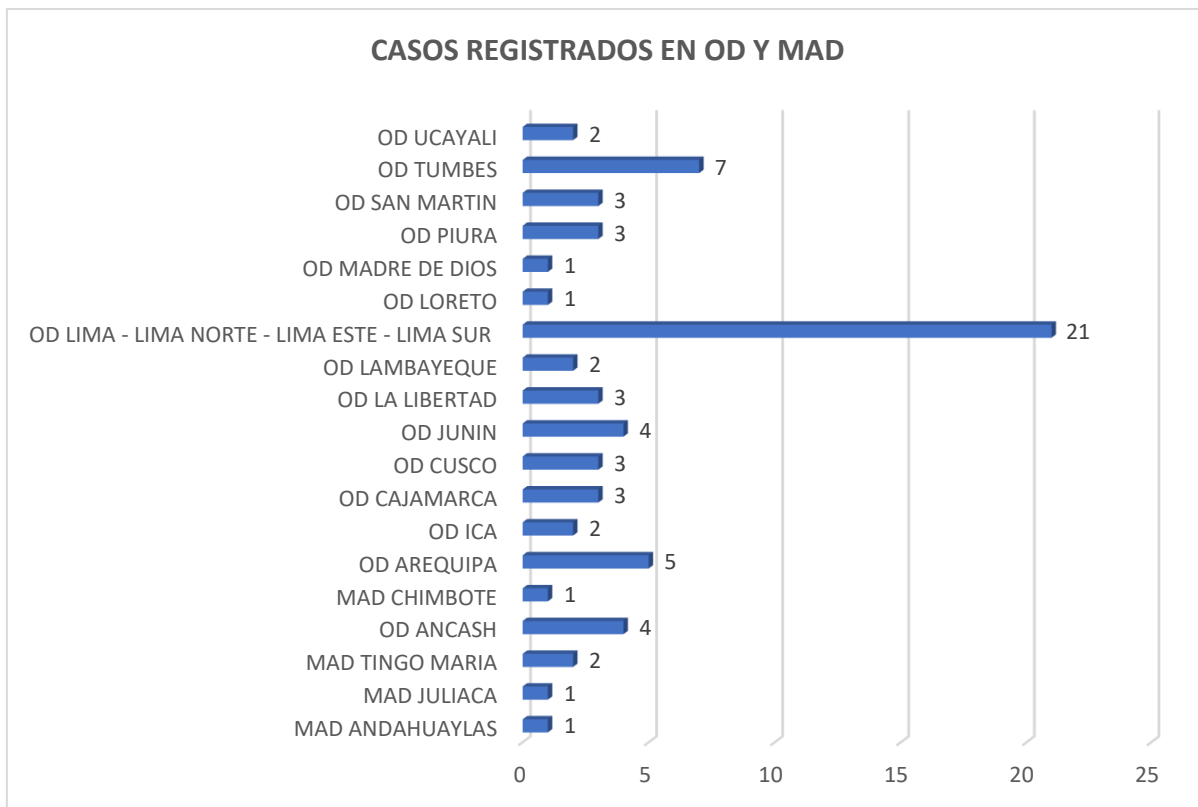
Dicho análisis tiene como base el derecho internacional y la experiencia comparada, buscando tener una aproximación a los procesos de inscripción de recién nacidos en países latinoamericanos cercanos a Perú. Asimismo, se fundamenta en el derecho interno en materia de personas refugiadas, migrantes, niñez y adolescencia, identidad y otros conexos a este.

## **1.3. ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN Y COMPETENCIA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO**

La Defensoría del Pueblo, conforme a los artículos 161 y 162 de la Constitución Política, es un organismo constitucionalmente autónomo con mandato de defender los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

En cumplimiento de dicha labor, 18 oficinas defensoriales y 4 módulos de atención del ámbito nacional atendieron casos en donde se vulneró el derecho a la identidad de niñas y niños nacidos durante la emergencia sanitaria en el año 2020, tal como se señala en el siguiente cuadro:

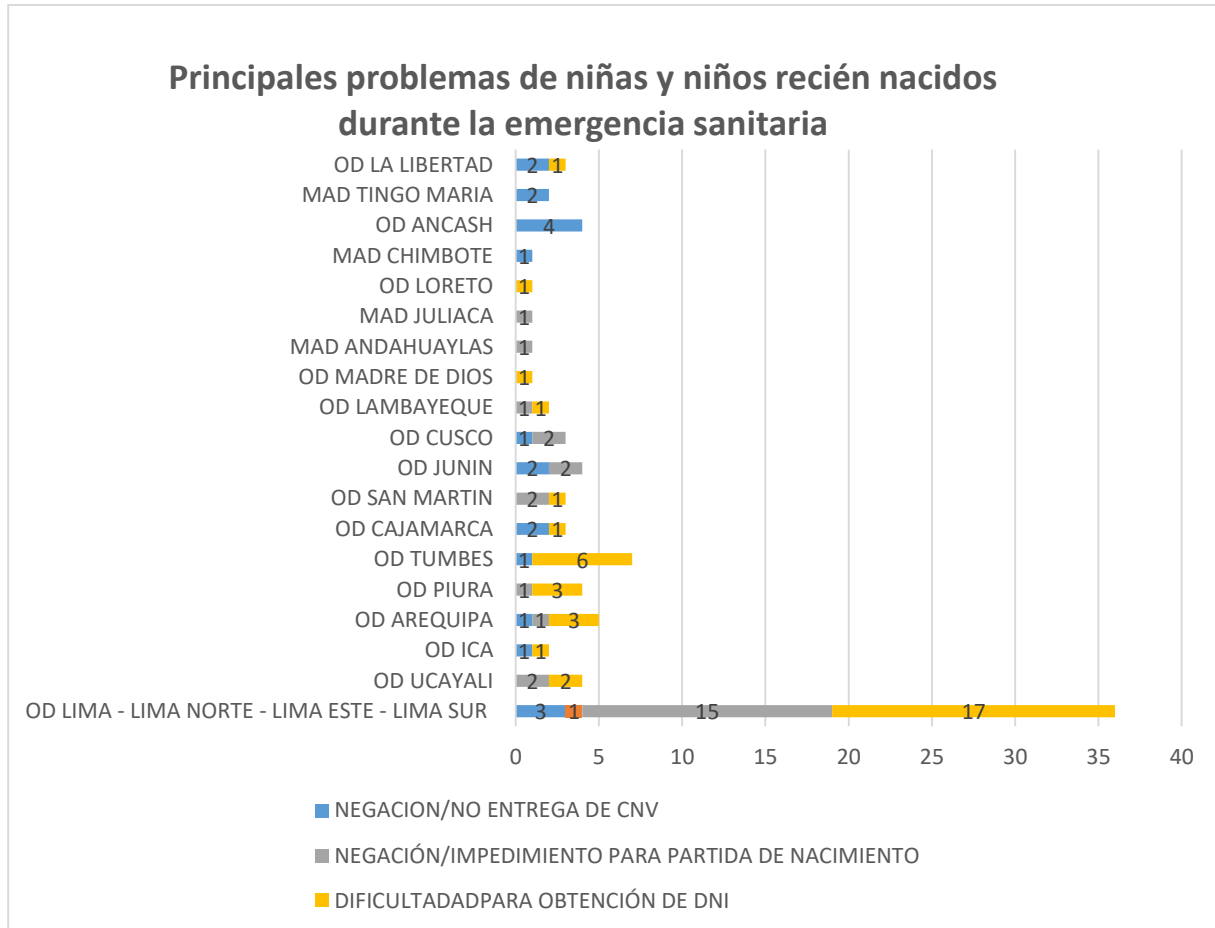
**Gráfico n.º 1**  
**Casos registrados en oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Los principales problemas identificados por las oficinas desconcentradas de la Defensoría del Pueblo se relacionan con restricciones para garantizar el derecho a la identidad de niñas y niños nacidas/os: (i) negativa u omisión en la entrega del Certificado de Nacido Vivo (en adelante CNV), (ii) negativa y/o dificultades en la emisión de partida o acta de nacimiento y (iii) dificultad para la obtención del DNI, que destaca en la mayoría de los lugares.

**Gráfico n.º 2**  
**Principales problemas de niñas y niños nacidas/os advertidos por la Defensoría del Pueblo**



Fuente: Defensoría del Pueblo

Elaboración: Defensoría del Pueblo

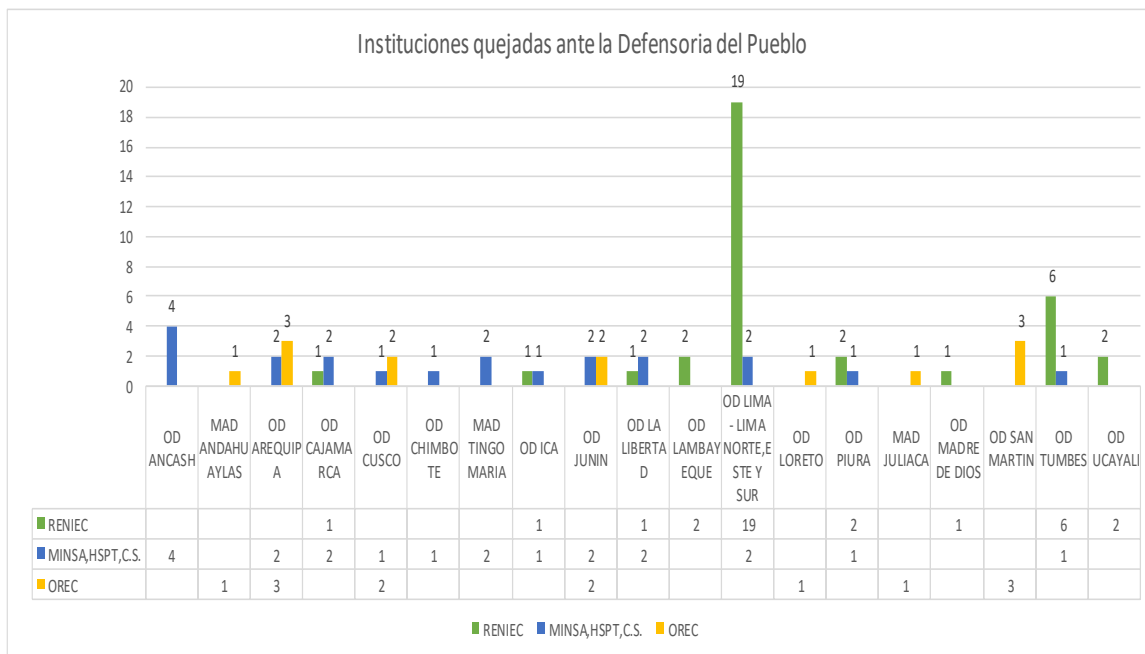
Al respecto, se constató que las circunstancias de los principales problemas de inscripción fueron las siguientes:

- a) **Negación o falta de entrega de CNV:** (i) la madre tuvo un parto no institucionalizado (alumbró en su domicilio); (ii) la madre no tenía ningún documento de identidad o solo tenía fotocopia de este; (iii) temor de personal de salud a emitir CNV a niñas y niños recién nacidos de padres solicitantes de la condición de refugiados, refugiados o migrantes en situación migratoria irregular; y (iv) el centro de salud no contaba con el Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea.
- b) **Negación y/o impedimento para la emisión de la partida de nacimiento:** (i) hubo exigencia de la presencia del padre para la inscripción; y (ii) error al consignar el documento de identidad de la madre en el CNV.
- c) **Dificultad para la obtención del DNI:** (i) cierre de las oficinas registrales y oficinas registrales auxiliares (ORA); (ii) incumplimiento de protocolos de

bioseguridad y problemas conexos en la reapertura de oficinas; (iii) inadecuado sistema de otorgamiento de citas virtuales; y (iv) exigencia de la presencia del recién nacido en la sede registral. Asimismo, por (v) vencimiento del plazo de 60 días para la inscripción del recién nacido, y (vi) Dificultad de padres y madres de nacionalidad extranjera para obtener una cita a través de la página de Reniec al no contar con DNI; (vii) imposibilidad de pagar la tasa por la cantidad de S/ 16.00 soles y (viii) desconocimiento del proceso de inscripción de nacimiento.

Las instituciones quejadas ante la Defensoría del Pueblo fueron el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; el Minsa, a través de hospitales y centros de salud; y las Oficinas de Registro Civil de las municipalidades distritales y provinciales.

**Gráfico n.º 3**  
**Instituciones que fueron quejadas ante la Defensoría del Pueblo**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Es necesario precisar que los casos seleccionados para la elaboración de este informe fueron atendidos entre **marzo y octubre del 2020**, siendo el periodo entre junio a setiembre donde se registraron la mayor cantidad de ellos, conforme se detalla a continuación:

**Tabla n.º 2**  
**Número de casos de afectación al derecho a la identidad de niñas y niños recién nacidos atendidos por la Defensoría del Pueblo**

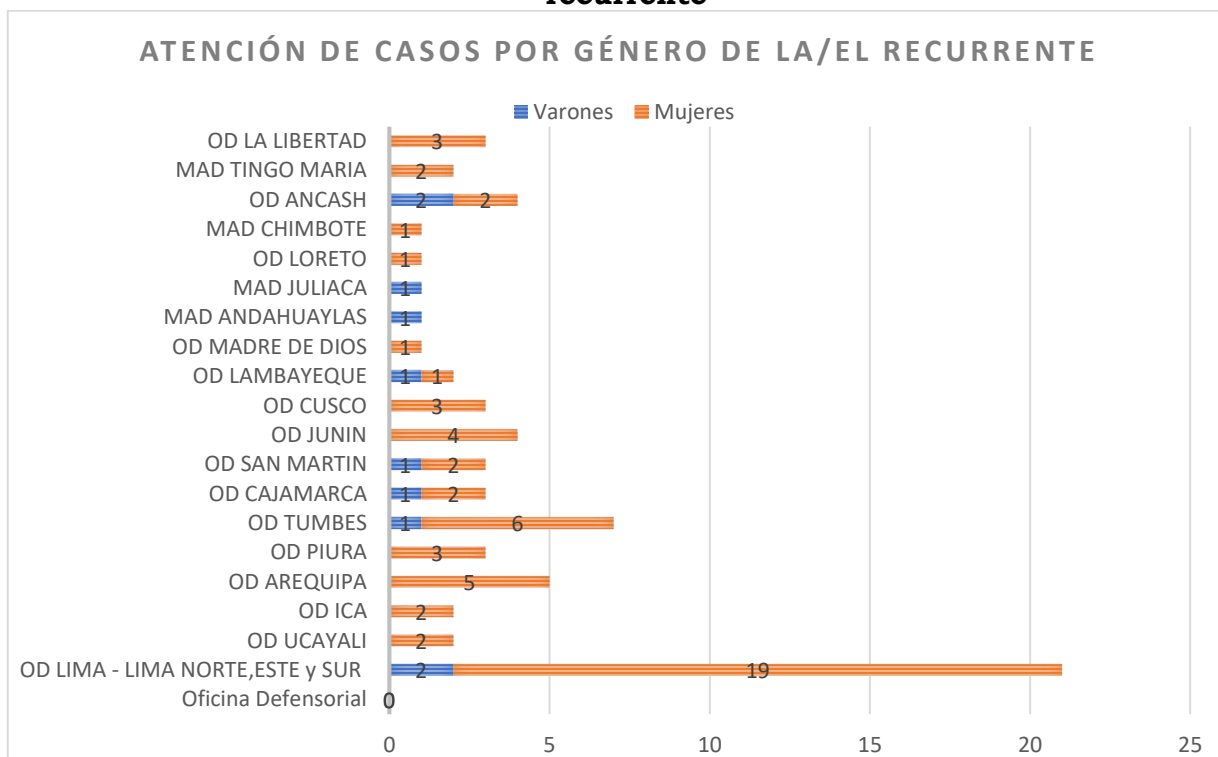
OFICINA / MODULO DEFENSORIAL	MES DE ATENCIÓN								
	MA R	AB R	MA Y	JUN	JUL	AGO S	SET	OCT	TOTA L
OD ANCASH	1		1		1		1		4
MAD CHIMBOTE							1		1
MAD ANDAHUAYLA S							1		1
OD AREQUIPA			1		2	1	1		5
OD CAJAMARCA		1					1	1	3
OD CUSCO		1			1		1		3
MAD TINGO MARIA						1	1		2
OD ICA								2	2
OD JUNIN					1	2	1		4
OD LA LIBERTAD		1				1	1		3
OD LAMBAYEQUE						1	1	1	3
OD LIMA - LIMA NORTE, ESTE y SUR	1		2	13		3	2		21
OD LORETO								1	1
OD PIURA					2	1			3
MAD JULIACA						1			1
OD SAN MARTIN		2						1	3
OD TUMBES		2		1		3		1	7
OD UCAYALI					1		1		2
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>69</b>

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Fuente: Defensoría del Pueblo

De los 69 casos, 59 fueron quejas efectuadas por mujeres y 10 por varones, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

**Gráfico n.º 4**  
**Tabla del número de casos atendidos de acuerdo con el género de la/el recurrente**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

El gráfico anterior muestra que el mayor número de atenciones brindadas en las oficinas y módulos defensoriales se realizó a mujeres madres, quienes velan por el bienestar y la protección de sus hijas e hijos, especialmente en un contexto como la emergencia sanitaria nacional. Cabe señalar que, según el artículo VI del Código del Niño y Adolescente, la atención de la niña y el niño se extiende a los padres y la familia de las/los mismos.

De cierto modo, este resultado mostraría también la falta de igualdad de género dentro de la familia, pues es frecuente que solo la mujer sea quien asuma, en mayor grado, la formación integral y protección de los miembros de su hogar, entre ellos, las personas menores de edad, desde sus primeros años de vida hasta el cumplimiento de su mayoría de edad.

Esto debido que aún se conserva la creencia de que las tareas domésticas y del cuidado son labores de las mujeres, lo que redundaría en la inequitativa distribución del tiempo de trabajo que se refleja en las dificultades de las mujeres para armonizar su participación en la vida económica y laboral con las obligaciones reproductivas y del hogar<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> OIT, Cepal y ONU 2013, citado en Meza Martínez, 2018, p. 25



Aparte de ello, es importante señalar que el Estado es el principal obligado a brindar protección especial a niñas, niños y adolescentes, según el artículo 4 de la Constitución Política. Sin embargo, las consecuencias de las dificultades advertidas en el proceso de la documentación de recién nacidas/os fueron asumidas por la madre, como se evidencia en el gráfico analizado.

## CAPÍTULO II - MARCO JURIDICO DEL DERECHO A LA IDENTIDAD

En este capítulo se desarrolla lo referido al derecho a la identidad en el marco normativo internacional y nacional, así como las recomendaciones del Comité de los derechos del niño en dicha materia.

### 2.1. EL DERECHO A LA IDENTIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho a la identidad en el Sistema Universal de Derechos Humanos ha sido reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía; y desarrollado en la Observación General 17 sobre el Artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, está reconocido en la Convención Americana de Derechos Humanos y desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva-21/14 (Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional) y en la Opinión del Comité Jurídico Interamericano.

En este capítulo se desarrolla lo referido al derecho a la identidad en el marco normativo internacional y nacional, así como las recomendaciones del Comité de los derechos del niño en dicha materia.

#### 2.1.1. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

En este instrumento internacional, el derecho a la identidad está reconocido en los artículos 7 y 8 que indican lo siguiente:

Artículo 7 [...] 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 [...] los Estados parte se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. (Resaltado nuestro)

Artículo 8 Los Estados parte se comprometen a respetar el derecho del niño **a preservar su identidad**, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas [...] (resaltado nuestro)

De esta regulación se colige que la identidad es un derecho que comprende varios elementos: (i) la nacionalidad, (ii) nombre y (iii) relaciones familiares, incluidos en dicho articulado a modo descriptivo mas no limitativo<sup>12</sup>. En adición, se debe

---

<sup>12</sup> Humberto Nogueira Alcalá, «Los estándares de la CIDH sobre niños en situación de riesgo como grupo vulnerable que requieren de medidas especiales de protección por parte del Estado».

resaltar que estos artículos han sido analizados e interpretados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través del Caso Fornerón e hija vs. Argentina.

### **2.1.2. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN MATERIA DE DERECHO A LA IDENTIDAD AL ESTADO PERUANO EL AÑO 2016<sup>13</sup>**

En 2016, el Comité sobre los derechos del niño emitió las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú en los que señaló lo siguiente:

El Comité recomienda al Estado parte que siga intensificando sus esfuerzos para garantizar la inscripción universal de los nacimientos y el acceso a los documentos de identidad de todos los niños nacidos en el Estado parte, prestando especial atención a los niños indígenas, los niños que viven en zonas rurales y alejadas, como las comunidades aisladas y fronterizas de la región de la Amazonía, y los niños que viven en la pobreza.

### **2.1.3. PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA**

El artículo 81 prescribe que los Estados parte adoptarán medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente protocolo y, en particular, deberán “[...] e) Proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas y adoptar medidas de conformidad con la legislación nacional para evitar la divulgación de información que pueda conducir a la identificación de esas víctimas”.

### **2.1.4. OBSERVACIÓN GENERAL 17 AL ARTÍCULO 24 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

El Comité concluye en el punto número 7 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**

---

<sup>13</sup> Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú (CRC/C/PER/4-5), del 2 de marzo de 2016, fundamento 34.

**tiende principalmente a reducir el peligro de que sean objeto de comercio, raptó 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. (Resaltado nuestro).

De lo señalado, se desprende que el contenido del derecho a la identidad incluye (i) reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona, (ii) inscripción en un registro inmediatamente después de su nacimiento, (iii) derecho a un nombre, (iv) derecho a una nacionalidad y (v) derecho a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

### 2.1.5. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Reconoce el derecho a la identidad en sus artículos 18 y 19, donde establece 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 (resaltado nuestro), todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Al respecto, la Corte IDH ha desarrollado dicho artículo a través de diversos fallos. En el caso de la masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, se explicitó que

[...]192. En cuanto al derecho al nombre, la Corte hace notar que ha establecido en su jurisprudencia que «el derecho al nombre, reconocido en el artículo 18 de la Convención Americana, **constituye un elemento básico e indispensable de la identidad de cada persona** [...]». (Resaltado nuestro).

También, ha establecido la obligación de los Estados a través del caso Niñas Jean y Bosico vs. República Dominicana, señalando lo que sigue:

[...] los Estados deben garantizar que **la persona sea registrada** con el nombre elegido por ella o por sus padres, según sea el momento del registro, **sin ningún tipo de restricción al derecho** ni interferencia en la decisión de escoger el nombre. Una vez registrada la persona, se debe garantizar la posibilidad de preservar y restablecer su nombre y su apellido. El nombre y los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo existente entre los diferentes miembros de la familia. De esta manera, no solo debería protegerse el nombre de las personas sino “también de brindar las medidas necesarias para facilitar el registro de la persona, inmediatamente después de su nacimiento [...]”<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Corte IDH, Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 8 de septiembre de 2005).

De otro lado, es relevante señalar que la CIDH ha reconocido, además, que el derecho a la identidad puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derecho del que se trate y las circunstancias del caso. Asimismo, ha indicado que la identidad personal está íntimamente ligada a la persona en su individualidad específica y vida privada, sustentadas en una experiencia histórica y biológica, así como en la forma en que se relaciona dicho individuo con los demás, a través del desarrollo de vínculos en el plano familiar y social; es por ello que la identidad, si bien no es un derecho exclusivo de niñas y niños, entraña una importancia especial durante la niñez<sup>15</sup>.

Ante lo mencionado, se considera que existe un marco normativo internacional y nacional vinculante jurídicamente para el Estado peruano, que reconoce el derecho a la identidad de toda/o niña y niño, lo que implica el derecho de toda/o recién nacida/o a ser inscrita/o inmediatamente desde de su nacimiento, no solo para evitar ser materia de comercio y duplicidad, sino también como elemento básico y elemental para la identidad de una persona, así como para acceder al goce de todos sus derechos

#### **2.1.6. OPINIÓN CONSULTIVA-21/14: DERECHOS Y GARANTÍAS DE NIÑAS Y NIÑOS EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN Y/O EN NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

En esta opinión consultiva se establece que “las obligaciones estatales respecto de niñas y niños, asociadas a su condición migratoria o a la de sus padres y que deben, en consecuencia, los Estados **considerar al diseñar, adoptar, implementar y aplicar sus políticas migratorias**, incluyendo en ellas, según corresponda, tanto la adopción o aplicación de las correspondientes normas de derecho interno como la suscripción o aplicación de los pertinentes tratados y/u otros instrumentos internacionales”<sup>16</sup>. (Resaltado nuestro).

Así también, indica que

[...]los Estados se encuentran obligados a **identificar a las niñas y niños extranjeros que requieren de protección internacional dentro de sus jurisdicciones**, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario acorde a su condición de niña o niño y, en caso de duda sobre la edad, evaluar y determinar la misma; determinar si se trata de una niña o un niño

---

<sup>15</sup> Humberto Nogueira Alcalá, «Los estándares de la CIDH sobre niños en situación de riesgo como grupo vulnerable que requieren de medidas especiales de protección por parte del Estado».

<sup>16</sup> Corte IDH, «Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014 solicitada por la República Argentina, República Federativa de Brasil, República de Paraguay y República de Uruguay», 19 de agosto de 2014.

no acompañado o separado, así como su nacionalidad o, en su caso, su condición de apátrida; obtener información sobre los motivos de su salida del país de origen, de su separación familiar si es el caso, de sus vulnerabilidades y cualquier otro elemento que evidencie o niegue su necesidad de algún tipo de protección internacional; y adoptar, en caso de ser necesario y pertinente de acuerdo con el interés superior de la niña o del niño, medidas de protección especial, en los términos de los párrafos 72 a 107<sup>17</sup>.

Al respecto, se debe mencionar que, en la mayoría de los países de la región, rige el *ius soli*, el cual determina que la persona adquiere la nacionalidad del territorio del Estado en que nació. A su vez, el artículo 20.2 de la Convención Americana establece el derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nace una persona, si esta “no tiene derecho a otra”. Sobre esto, la Corte resalta que es necesario, como garantía del derecho a la identidad y del ejercicio de otros derechos, que los Estados aseguren el debido registro de los nacimientos que se verifican en su territorio<sup>18</sup>.

### 2.1.7. OPINIÓN DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

Sobre “el alcance del derecho a la identidad”, el Comité Jurídico Interamericano señala lo siguiente:

**El derecho a la Identidad puede calificarse como un derecho humano** de carácter y contenido tan fundamental y básico que puede oponerse *erga omnis* y no admite derogación ni suspensión (ii) En su ejercicio real está sujeto al conjunto de medidas legislativas y de otro orden que adopten los Estados en el ámbito interno, pero dentro de los límites que impone el Derecho Internacional. (Resaltado nuestro).

Sus alcances se reflejan de la siguiente forma: es un derecho que, además de tener un valor y contenido propio, **sirve a otros derechos para su plena realización y ejercicio.**

[...] tiene un núcleo central de elementos claramente identificables que incluyen el derecho al nombre, el derecho a la nacionalidad y el derecho a las relaciones familiares, todo lo cual va acompañado de la obligación del Estado de reconocerlos y garantizarlos, en conjunto con aquellos otros derechos que se deriven de las propias legislaciones nacionales o bien de las obligaciones que se hayan contraído en razón de los instrumentos internacionales pertinentes. (Resaltado nuestro).

---

<sup>17</sup> Corte IDH.

<sup>18</sup> Véase el artículo 7.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Ese núcleo primario **se acompaña necesariamente del derecho de inscripción de la niña o el niño después del nacimiento y la correspondiente emisión y entrega del documento de identidad correspondiente.** El Comité Jurídico destaca la importancia de asegurar especialmente el derecho a la identidad del niño, reduciendo así su vulnerabilidad ante eventuales abusos y actuando bajo los principios de “protección especial” e “interés superior” del niño. Un registro universal, confiable, accesible y eficiente es garantía básica para que el derecho a la identidad puede materializarse<sup>19</sup>.

De esta manera, se considera que el derecho a la identidad es un derecho humano, indispensable para el ejercicio de otros derechos, “consustancial a los atributos y a la dignidad humana”, y derecho con carácter autónomo, el cual posee “un núcleo central de elementos claramente identificables” que incluyen los derechos al nombre, nacionalidad y a las relaciones familiares. En efecto, es “un derecho humano fundamental, no admite derogación ni suspensión en los casos previstos por la Convención Americana”<sup>20</sup>.

## **2.2. EL DERECHO A LA IDENTIDAD EN EL MARCO JURIDICO NACIONAL.**

El derecho a la identidad está reconocido en el ordenamiento jurídico nacional mediante la Constitución Política y regulado en el Código Civil, Código del Niño y del Adolescente y la Ley n.º 26497, Ley Orgánica del Reniec.

### **2.2.1. Constitución Política**

Consagra el derecho a la identidad en el artículo 2, inciso 1, al prescribir 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. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece” (resaltado nuestro). Asimismo, establece en el artículo 183 que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil<sup>21</sup> tiene a su cargo la inscripción de nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y otros actos que modifican el estado civil, emite las constancias correspondientes, mantiene el registro de identificación de los ciudadanos y emite los documentos que acreditan su identidad, entre otras funciones.

Como se aprecia, la norma de mayor jerarquía nacional establece que la persona humana adquiere sus derechos desde su concepción; además, señala el órgano competente de la inscripción de nacimientos y otros procedimientos que posibilitan el ejercicio del derecho a la identidad.

### **2.2.2. Código Civil Peruano**

El Código Civil establece en su artículo 19 que “Toda persona tiene el derecho y el deber de **llevar un nombre. Este incluye los apellidos**”, y en el artículo 25 señala

<sup>19</sup> Comité Jurídico Interamericano, «Opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad», 10 de agosto de 2007.

<sup>20</sup> Humberto Nogueira Alcalá, «Los estándares de la CIDH sobre niños en situación de riesgo como grupo vulnerable que requieren de medidas especiales de protección por parte del Estado».

<sup>21</sup> Reniec. Ley Orgánica n.º 26497, del 12 de julio de 1995.

que “La prueba referente al nombre resulta de su respectiva inscripción en los registros de estado civil”. De ese modo, enfatiza la importancia de la inscripción de los recién nacidos.

### **2.2.3. Código del Niño y del Adolescente**

Reconoce el derecho a la identidad en su artículo 6 al señalar 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 [...]”<sup>22</sup>.

El artículo 7 del mismo código se refiere a que la inscripción de las/los niñas y niños en el Registro de Estado Civil corresponde inmediatamente después de su nacimiento, la misma que es realizada por su padre, madre o responsable de su cuidado.

### **2.2.4. Ley n.º 26497, Ley Orgánica del Reniec**

Establece, en su artículo 46<sup>23</sup>, lo que sigue:

[...] las inscripciones de los nacimientos se llevarán a cabo dentro de los sesenta (60)<sup>24</sup> días calendario de producidos los mismos, en las oficinas registrales bajo cuyas jurisdicciones se produjeron los nacimientos o en aquellas que correspondan al lugar donde domicilia el niño. De producirse el nacimiento en los hospitales o centros de salud a cargo del Ministerio de Salud, EsSalud, Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú u otras instituciones públicas o privadas en las cuales funcione una oficina de registro civil, la inscripción se efectúa obligatoriamente en la oficina de registro civil allí instalada. Transcurrido el plazo de sesenta (60) días, inicialmente mencionado, se procede a la inscripción en la forma dispuesta en el artículo 47°.

Entonces, de lo establecido en la legislación peruana, se puede afirmar que el derecho a la identidad comprende “el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad”. Además, que los documentos de identidad reconocidos en el Perú son la partida de nacimiento y el documento nacional de identidad (DNI).

---

<sup>22</sup> Ley n.º 27337, Código de los Niños y Adolescentes, promulgado el 21 de julio de 2020 y publicado el 7 de agosto de 2020.

<sup>23</sup> Modificado por el artículo 3 de la Ley n.º 29462, publicada el 28 noviembre 2009.

<sup>24</sup> De conformidad con el Artículo Segundo de la Resolución Jefatural n.º 000125-2020-JNAC-RENIEC, publicada el 7 de septiembre de 2020. Se dispone, de manera excepcional, la suspensión del plazo de la acción declarativa que se refiere el presente artículo respecto de la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los registros del estado civil, que se tramiten en todas las oficinas registrales integrantes del Sistema Registral a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), hasta el 31 de diciembre de 2020.

## CAPÍTULO III

### PROBLEMÁTICA SOBRE EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS RECIÉN NACIDAS/OS EN EL PERÚ

#### 3.1. REGISTRO DE RECIÉN NACIDOS EN EL PERÚ

En el presente acápite, se desarrolla el procedimiento para la inscripción de recién nacidas/os en el Perú, regulado por la Ley n.º 26497, Ley Orgánica del Reniec y demás normas sobre la materia. Asimismo, se menciona la aplicación de éstas durante la pandemia y los problemas para la inscripción de nacimientos advertidos durante la emergencia sanitaria del año 2020.

##### 3.1.1. REGISTRO DE NACIMIENTOS ANTES DE LA PANDEMIA

Este registro está regulado por la Ley n.º 26497, Ley Orgánica del Reniec. El artículo 46<sup>25</sup> de dicha norma señala que las inscripciones del nacimiento (ordinario) se llevarán a cabo dentro de los sesenta (60) días calendario de producido el mismo en las oficinas registrales, bajo cuyas jurisdicciones se concretó el nacimiento o en aquellas que correspondan al lugar donde domicilia el niño o la niña.

También, el artículo 51<sup>26</sup> de la mencionada ley establece que el Reniec puede excepcionalmente disponer, cuando las circunstancias lo justifiquen, que en el caso de lugares de difícil acceso como centros poblados alejados y zonas de frontera, zonas de selva y ceja de selva, y comunidades campesinas y nativas con oficinas de registro civil previamente autorizadas, la inscripción de los nacimientos ordinarios se realice en dichas localidades en un plazo de noventa (90) días calendario de ocurrido el alumbramiento.

Sobre este último aspecto, se debe resaltar que la Resolución Jefatural n.º 000125-2020/JNAC/RENIEC señala que

[...] las precitadas normas han establecido un nexo obligatorio entre la persona legitimada para declarar el acaecimiento de un nacimiento y el deber jurídico de efectuar esta declaración dentro de un período determinado o plazo; por consiguiente, ante la incapacidad del titular (nacido) para ejercer este derecho, la norma impone a quienes lo representan (padres), la obligación de realizarlo con inmediatez, por ello el plazo perentorio o preclusivo impuesto legalmente para que esta declaración se realice en forma simple y directa, sin requerir de pautas o procedimientos y sin pronunciamiento alguno por parte de la Administración<sup>27</sup>.

Por otro lado, al plazo de inscripción de nacimiento, se suma otra preocupación propia del contexto de la emergencia sanitaria, referida a la obligación de la presencia física de los recién nacidos en las oficinas registrales del Reniec, lo que

<sup>25</sup> Modificado por el artículo 3 de la Ley n.º 29462.

<sup>26</sup> Modificado por el artículo 3 de la Ley n.º 29462.

<sup>27</sup> Párrafo 11 de la parte considerativa de la Resolución Jefatural n.º 000125-2020/JNAC/RENIEC.

se evidenció desde la reapertura de la primera oficina registral el 1 de julio del año 2020.<sup>28</sup>

Tal obligación se deriva de lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica del Reniec:

En el primer ejemplar del Documento Nacional de Identidad Nacional (D.N.I.) que se emita, constará, además de los datos consignados en el artículo anterior, la identificación pelmatoscópica del recién nacido. En sustitución de la huella dactilar y la firma del titular se consignará la de uno de los padres, los tutores, guardadores o quienes ejerzan la tenencia del recién nacido.

En consecuencia, la presencia de las/los recién nacidas/os, ante el órgano registrador para la inscripción de su nacimiento, resultaba obligatoria a fin de realizar el registro de sus huellas en la ficha pelmatoscópica<sup>29</sup>.

Al respecto, las circunstancias de la emergencia sanitaria ameritaban que dicho procedimiento registral fuera suspendido con el propósito de evitar la concurrencia de recién nacidas/os a las oficinas registrales, por su condición de población de riesgo ante las graves circunstancias de afectación a la vida y salud debido al COVID-19, lo que fue dispuesto en el marco de la Política Pública de Gobierno Electrónico en la que se encuentra inmerso el Reniec acorde a los lineamientos del Sistema Nacional de Transformación Digital del Estado<sup>30</sup>. Dentro de dicha política encontramos al D. Leg. n.º 1412<sup>31</sup>, Ley de Gobierno Digital, cuya finalidad es mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones interoperables, seguras, disponibles, escalables, ágiles, accesibles, y que faciliten la transparencia para el ciudadano y personas en general.

En ese contexto, es necesario señalar que el Reniec, como ente rector a cargo del registro de hechos vitales en nuestro país, no cuenta con la constitución de su Comité de Gobierno Digital, tal como se dispone en la Resolución n.º 119-2018-PCM<sup>32</sup> que le otorga como función principal la formulación del Plan de Gobierno Digital de cada entidad, así como de liderar y dirigir el proceso de su transformación en ese sentido, lo cual reviste vital importancia, especialmente, en el contexto de la pandemia.

Asimismo, el Reniec, como integrante fundamental del Sistema Nacional de Transformación Digital, tiene el deber de seguir implementando, de manera continua, servicios digitales conforme a la demanda y necesidades de la ciudadanía; especialmente durante la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, en la que urge priorizar la inscripción de las/los recién nacidas/os.

---

<sup>28</sup> La reapertura progresiva se inició con la Oficina Registral de Miraflores en Lima Metropolitana.

<sup>29</sup> Conforme a la Resolución Jefatural n.º 840-2005-JEF-RENIEC, que aprueba la Ficha pelmatoscópica que se emplea para la inscripción de menores de edad en el Registro Único de Identificación, publicada el 16 de agosto de 2005.

<sup>30</sup> Aprobado mediante Decreto de Urgencia n.º 006-2020, del 9 enero de 2020.

<sup>31</sup> Publicado el 13 de septiembre de 2018.

<sup>32</sup> Publicada el 10 de mayo de 2018.

### 3.1.2. REGISTRO DE NACIMIENTOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA EN EL AÑO 2020

La pandemia afectó el funcionamiento de diversas instituciones; entre ellas, el Reniec que, desde el 16 de marzo de 2020, suspendió la atención al público en todas sus oficinas a nivel nacional. Es preciso señalar que, previo a la pandemia, las Oficinas Registrales Auxiliares habían logrado un importante avance en el registro de nacimientos, debido a su propia organización, la cual durante la pandemia no ha sido posible retomar.

Posteriormente, el 1 de julio de ese año, la referida entidad inició la reapertura progresiva de sus oficinas registrales, retomando la inscripción de niñas y niños nacidos en el contexto de pandemia. Sin embargo, dada la gran cantidad de nacimientos pendientes de registro, era necesario implementar un mecanismo que permita la inscripción progresiva y ordenada, con todas las medidas de bioseguridad, para evitar la aglomeración de personas en sus sedes, considerando que la institución carecía de infraestructura adecuada y personal suficiente para atender la gran demanda<sup>33</sup>.

Por esos motivos, el Reniec —al igual que la experiencia en otros países— implementó un acceso en su página web institucional para que las/los ciudadanas/os reserven una cita según el trámite, lo que incluía el registro de nacimientos. Sin embargo, esta posibilidad no estuvo prevista para madres y padres extranjeros con hijas/os nacidas/os en el Perú durante este contexto, al requerirse que la persona contara con DNI peruano para la programación de una cita, sin opción a presentar otro tipo de documento.

Luego, en el marco de las medidas adicionales extraordinarias<sup>34</sup> emitidas por el Estado sobre acciones preventivas y de respuesta para reducir el riesgo de propagación y el impacto sanitario de la enfermedad causada por el virus del COVID-19, se dispuso que los organismos constitucionalmente autónomos, como el Reniec, implementen la suspensión de los plazos procesales y procedimentales que consideraran necesarios a fin de no perjudicar a los ciudadanos y las funciones que dichas entidades ejercían<sup>35</sup>.

Ante ello y al amparo de lo establecido en el Reglamento de Inscripciones<sup>36</sup>, que regula la inscripción de los hechos relativos al estado civil de las personas naturales, dicho organismo evaluó lo establecido en el artículo 70 referido a los plazos y modalidad de la notificación por la que se comunica la inscripción, rectificación, inscripción extemporánea o cancelación solicitadas según el artículo 68 del mismo reglamento, así como los plazos establecidos en los artículos 46 y 51 de su Ley Orgánica.

---

<sup>33</sup> Conforme a lo informado por el Reniec, en la reunión sostenida con la Defensoría del Pueblo el 2 de setiembre de 2020.

<sup>34</sup> Aprobadas mediante el Decreto de Urgencia n.º 026-2020 del 15 de marzo de 2020.

<sup>35</sup> Señalado en el numeral 5 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia n.º 026-2020. En atención a lo estableció que en el marco del Estado de Emergencia declarado mediante Decreto Supremo n.º 008-2020-SA.

<sup>36</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo n.º 015-98-PCM.

En tal sentido, el Reniec dispuso, de manera excepcional, la suspensión de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos de evaluación previa sujetos a silencio positivo y negativo que se encontraban en trámite en las instancias del Sistema Registral a su cargo; también, la suspensión de los plazos de notificación correspondientes durante la vigencia del estado de emergencia nacional<sup>37</sup>.

Además, ante la necesidad de evitar la exposición al contagio por COVID-19 de las/los recién nacidas/os, ordenó la suspensión del plazo de la acción declarativa regulada en el artículo 46 de su Ley Orgánica, respecto de la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los registros del estado civil, durante la vigencia del estado de emergencia nacional. Por consiguiente, suspendió el plazo de 60 días calendario para declarar los nacimientos de manera ordinaria, ocurridos durante la pandemia.

En esa misma línea, también suspendió el plazo de la acción declarativa prescrita por el artículo 51 respecto de la inscripción del nacimiento (ordinario) en las oficinas de registros del estado civil ubicadas en comunidades nativas y centros poblados, y cuyas funciones registrales habían sido autorizadas por dicha entidad; por ende, esta medida afectó el plazo de 90 días calendario para la inscripción de nacimientos ocurridos en lugares de difícil acceso como los señalados. Posteriormente, el órgano registrador consideró necesario precisar cronológicamente la referida suspensión de plazos y permitir su ampliación en caso de mantenerse las condiciones de emergencia sanitaria. Además, para evitar que esos plazos se consideraran vencidos.

De igual modo, con el fin de garantizar el principio del debido procedimiento administrativo<sup>38</sup>, afectado a raíz de las restricciones establecidas durante el estado de emergencia sanitaria, se requería reiterar la suspensión para no perjudicar a los administrados ni afectar las funciones que el Reniec ejerce. En tal sentido, mediante nuevo acto resolutivo<sup>39</sup>, se dispuso tal medida respecto a los plazos de los procedimientos administrativos tramitados en las instancias integrantes del Sistema Registral, así como la suspensión del plazo de la acción declarativa al que se refieren los artículos 46 y 51 de la Ley Orgánica del Reniec sobre la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los registros del estado civil tramitados, en todas las oficinas registrales, hasta el 31 de diciembre de 2020.

En el marco de las disposiciones descritas, los padres o madres con hijas o hijos sin registro de nacimiento tenían la posibilidad de realizar el registro bajo las normas del procedimiento ordinario durante todo el 2020, lo que permitía que el Reniec tuviera el plazo necesario para realizar los trámites de manera progresiva, sin una demanda imposible de atender y, con ello, evitar mayores trámites

---

<sup>37</sup> Mediante Resolución N° 068-2020/JNAC/RENIEC, publicada el 29 de junio de 2020.

<sup>38</sup> Reconocido en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Dicha disposición refiere que, La Administración debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que el administrado pueda ejercer adecuadamente sus derechos en los procedimientos administrativos sujetos a plazo.

<sup>39</sup> Resolución Jefatural n.° 0125-2020/JNAC/RENIEC, publicada el 7 de setiembre de 2020.

administrativos como la apertura de expedientes para la inscripción extemporánea de nacimientos.

Por otro lado, pese a la reapertura progresiva de las oficinas registrales en todo el país<sup>40</sup>, persistía la necesidad de impedir la aglomeración de personas y la concurrencia de los recién nacidos hasta las sedes del Reniec. Ello, debido a que las ORA continuaban sin funcionamiento al interior de los hospitales y centros de salud a nivel nacional; por lo que los recién nacidos eran llevados hasta las oficinas registrales —donde, además del trámite de inscripción de nacimiento se realizan todos los servicios que brinda el Reniec—, por lo que se le exponía a un riesgo al contagio por COVID-19, considerando su situación de vulnerabilidad frente al virus.

Por esas razones, y en salvaguarda de la salud e integridad, principalmente de los recién nacidos, el Reniec dispuso la implementación del Registro Pelmatoscópico<sup>41</sup>, que permite la suspensión de la exigencia de la toma de huella pelmatoscópica en los procedimientos del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN).

A partir de esta medida, además de facilitar la realización de su derecho a la identidad, se protegió la vida y salud de niñas y niños nacidas/os al no requerirse su concurrencia a las sedes del órgano registrador, sino la sola inscripción de su nacimiento con el Certificado de Nacido Vivo (CNV), el cual contiene la impresión pelmatoscópica y es emitido por el establecimiento de salud que atendió o constató el parto.

Hasta **noviembre de 2020**, el registro estaba siendo implementado como una base de datos relacionados y estructurados que puede ser consultado de acuerdo con características selectivas, formas de almacenamiento, búsqueda y formas de acceso, así como disposiciones complementarias de administración que se precisan en el documento normativo administrativo específico.

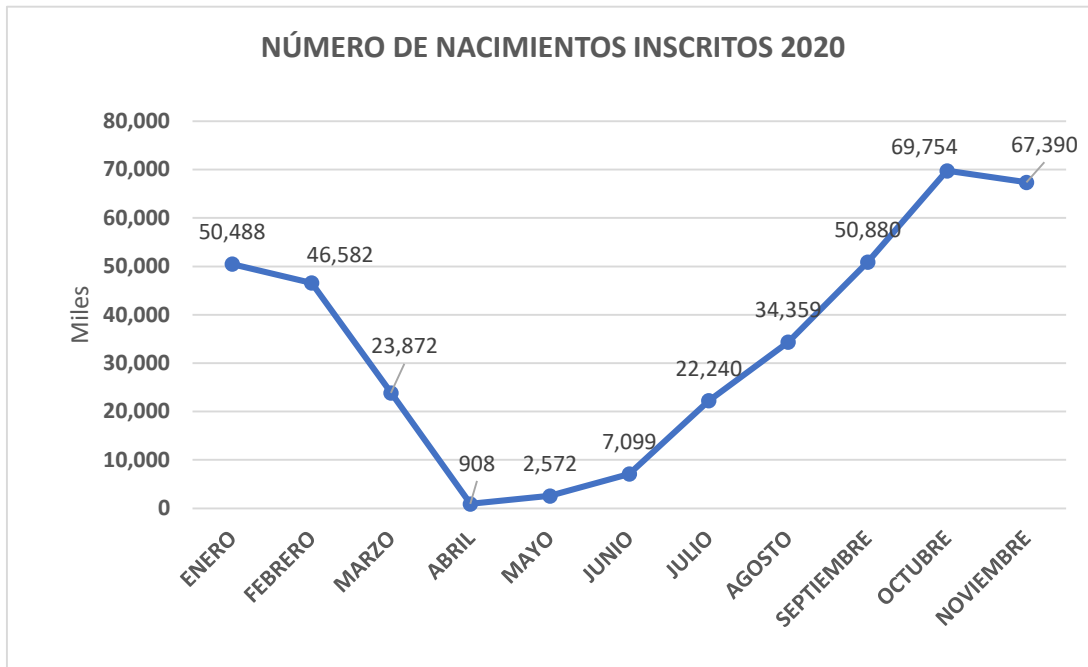
Del mismo modo, actualmente, el registro de nacimiento de recién nacidos exige como requisito la presencia de ambos padres o uno de ellos, quienes deben contar con el Certificado de Nacido Vivo (CNV), emitido por el establecimiento de salud, y sus documentos de identidad para obtener el acta o partida de nacimiento de su hija o hijo. En la misma cita, los padres, quienes deben acudir sin el recién nacido, pueden tramitar la obtención del DNI, para lo cual se exige lo siguiente: acta o partida de nacimiento, fotografía del recién nacido, recibo original de servicio público (luz o agua), DNI o documento que identifique al padre o madre y recibo de pago del trámite de DNI por la cantidad de S/ 16.00 soles.

---

<sup>40</sup> Desde el primero de julio de 2020.

<sup>41</sup> Resolución Jefatural n.º 0132-2020/JNAC/RENIEC, publicada el 12 de setiembre de 2020.

**Gráfico n.º 5**  
**Número de nacimientos inscritos el 2020**



Información al 30/11/2020

Fuente: Reniec

Elaboración: Reniec

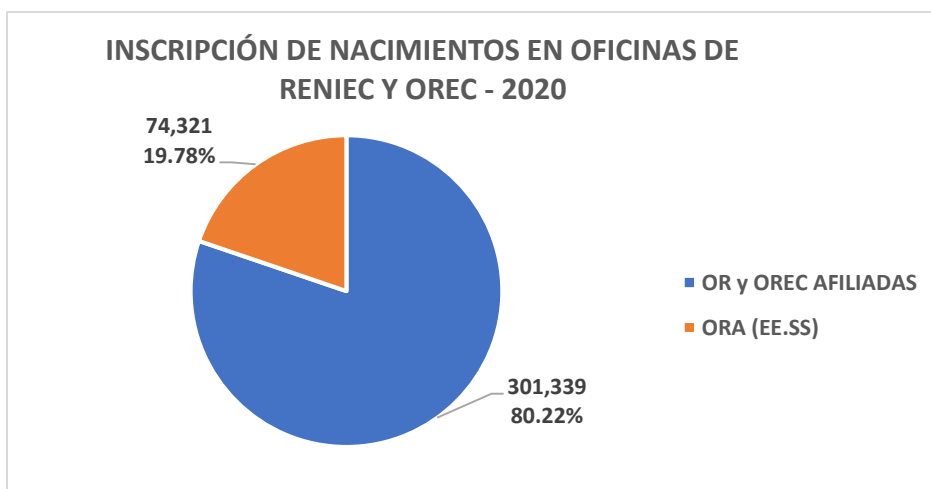
Con relación a este gráfico, se debe señalar que, conforme a la información alcanzada por el Reniec, hasta marzo de 2020, el proceso de documentación de niñas y niños recién nacidos se daba de forma armónica con el número de nacimientos; sin embargo, durante abril, mayo y junio, en los que estuvo vigente la disposición de aislamiento social obligatorio (cuarentena), ocurrió una gran disminución del número de registros, que volvió a incrementarse a partir de julio con la reapertura progresiva de las oficinas registrales y las oficinas registrales auxiliares.

**Tabla n.º 3**  
**Número de inscripción de nacimientos en las oficinas registrales/OREC y ORA**

<b>NÚMERO DE INCRIPCIÓN DE NACIMIENTOS EN OR/OREC Y ORA</b>			
<b>AÑO/MES</b>	<b>TOTAL</b>	<b>OR/OREC AFILIADAS</b>	<b>ORA (EE. SS.)</b>
<b>2020</b>	375 660	301 339	74 321
<b>ENERO</b>	50 488	26 205	24 283
<b>FEBRERO</b>	46 582	24 080	22 502
<b>MARZO</b>	23 872	12 403	11 469
<b>ABRIL</b>	908	907	1
<b>MAYO</b>	2572	2564	8
<b>JUNIO</b>	7099	7099	0
<b>JULIO</b>	<b>22 240</b>	<b>22 221</b>	<b>19</b>
<b>AGOSTO</b>	34 359	34 344	15
<b>SEPTIEMBRE</b>	50 880	50 788	92
<b>OCTUBRE</b>	69 754	63 978	5776
<b>NOVIEMBRE</b>	67 390	57 159	10 231

Fuente: Reniec  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

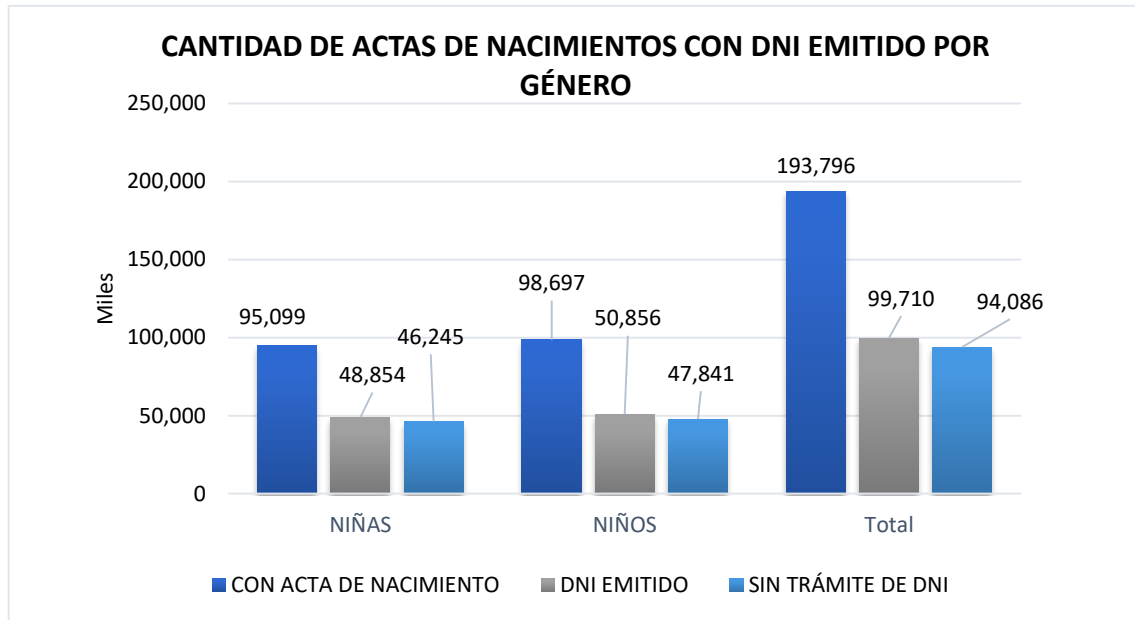
**Gráfico n.º 6**  
**Inscripción de nacimientos en oficinas de Reniec y OREC en 2020**



Información de enero a noviembre de 2020  
Fuente: Reniec  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Por otro lado, ante el cierre de las ORA, se advirtió una gran disminución en el número de registro de nacimientos desde abril hasta septiembre del año 2020. A partir de octubre, estas cantidades fueron aumentando debido a la reapertura progresiva de las ORA, cuya labor principal es la atención de recién nacidos y el desarrollo del circuito de su documentación.

**Gráfico n.º 7**  
**Cantidad de actas de nacimiento con DNI emitido de acuerdo al género del recién nacido**



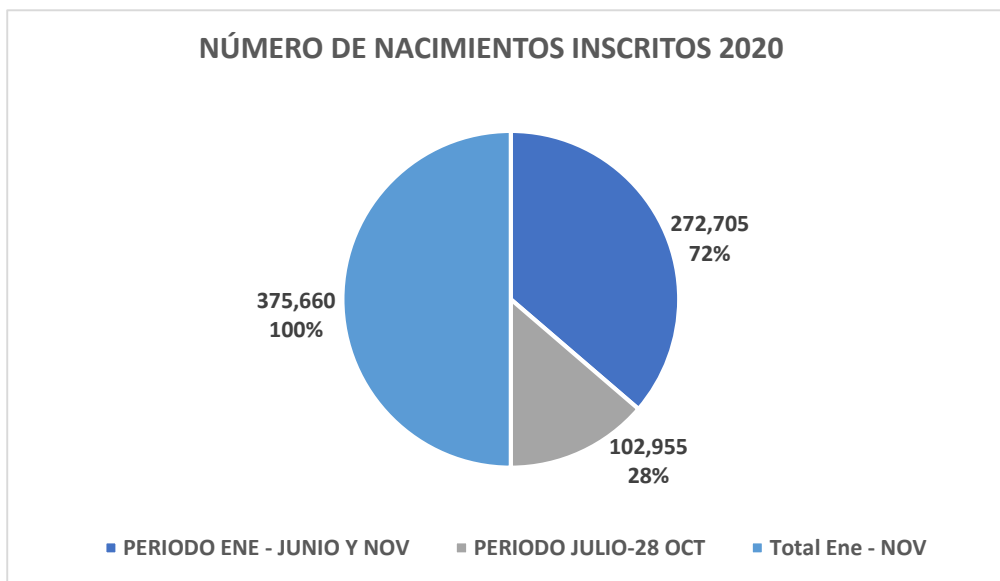
Información del 1/1/2020 al 21/9/2020

Fuente: Reniec

Elaboración: Defensoría del Pueblo

A la fecha de corte de la información (octubre de 2020), se identificó la existencia de un número mayor de niños recién nacidos a diferencia de las niñas. Sin embargo, la preocupación radicó en que, de los 193 796 recién nacidos, en el caso de 94 086 no se había iniciado el trámite para la obtención del DNI.

**Gráfico n.º 8**  
**Número de nacimientos inscritos durante el 2020**



Nota: Información de enero a noviembre de 2020

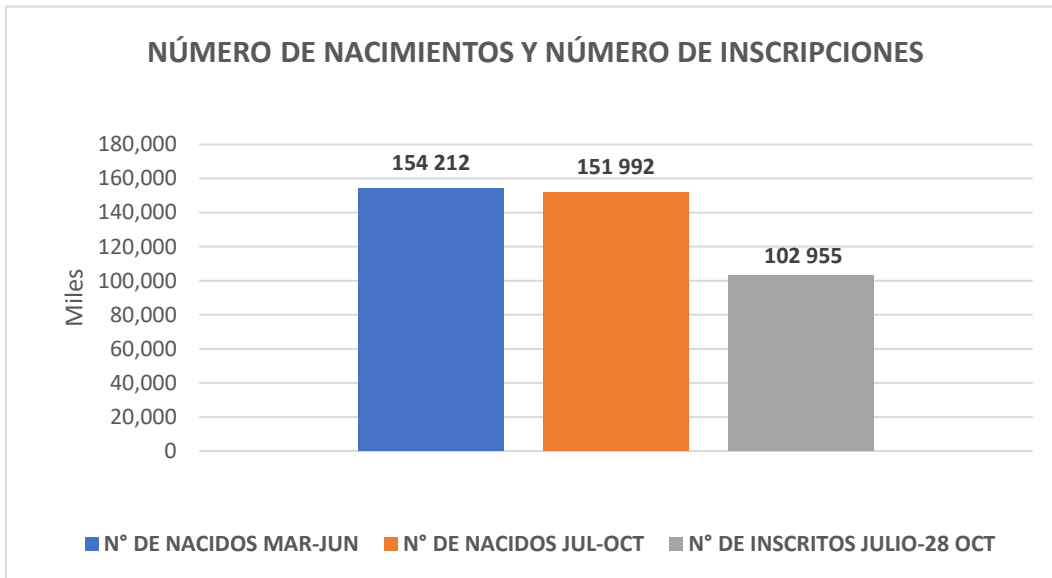
Fuente: Reniec

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Asimismo, de un total de 375 660 nacimientos inscritos de enero a noviembre de 2020, 102 955<sup>42</sup> correspondían —solamente— al periodo de julio al 28 de octubre, es decir, desde que el Reniec inició la reapertura progresiva de sus oficinas registrales a nivel nacional. De ello, se deduce que durante el resto de los meses se inscribieron 272 705 niñas y niños.

<sup>42</sup> Conforme al comunicado de prensa del Reniec, del 29 de octubre de 2020.

**Gráfico n.º 9**  
**Número de nacimientos y número de inscripciones**



Fuentes: Reniec y Sistema de Registro del CNV-Minsa.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

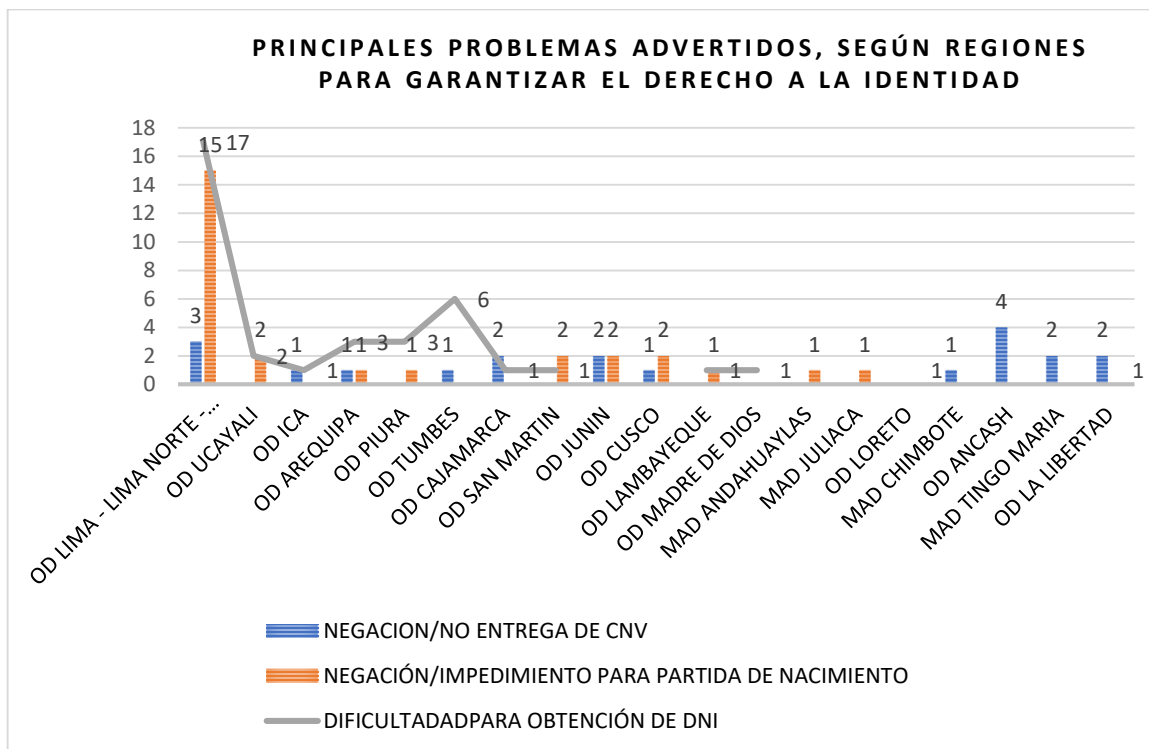
También se advirtió que, durante el periodo marzo a junio de 2020, nacieron 154 212 niñas y niños; y, de julio a octubre, nacieron 151 992. Sin embargo, el número de inscritos en el periodo julio al 28 de octubre fue de 102 955 recién nacidos como se aprecia en el gráfico que antecede.

### **3.1.3. PROBLEMAS QUE RESTRINGEN EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE RECIÉN NACIDOS DURANTE LA PANDEMIA**

En consonancia con lo descrito líneas arriba sobre la afectación al derecho a la identidad de niñas y niños recién nacidos, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales y módulos de atención, intervino y logró el restablecimiento de tal derecho, respecto del cual se detectaron los siguientes problemas: (i) negativa u omisión de entrega de CNV, (ii) negativa o impedimento para la emisión de la partida o acta de nacimiento y (iii) dificultad para la obtención del DNI, todo lo cual comprendió circunstancias particulares.

Es necesario precisar que estos problemas fueron detectados por 18 oficinas y 4 módulos de atención defensorial. A continuación, se señalan tales problemas identificados durante la atención de 43 casos que involucraron a recién nacidas/os, tal como se detalla a continuación.

**Gráfico n.º 9**  
**Principales problemas advertidos, según regiones para garantizar el derecho a la identidad de recién nacidas/os**



fuente: Defensoría del Pueblo  
elaboración: Defensoría del Pueblo

### A. Negación y/u omisión de entrega de CNV

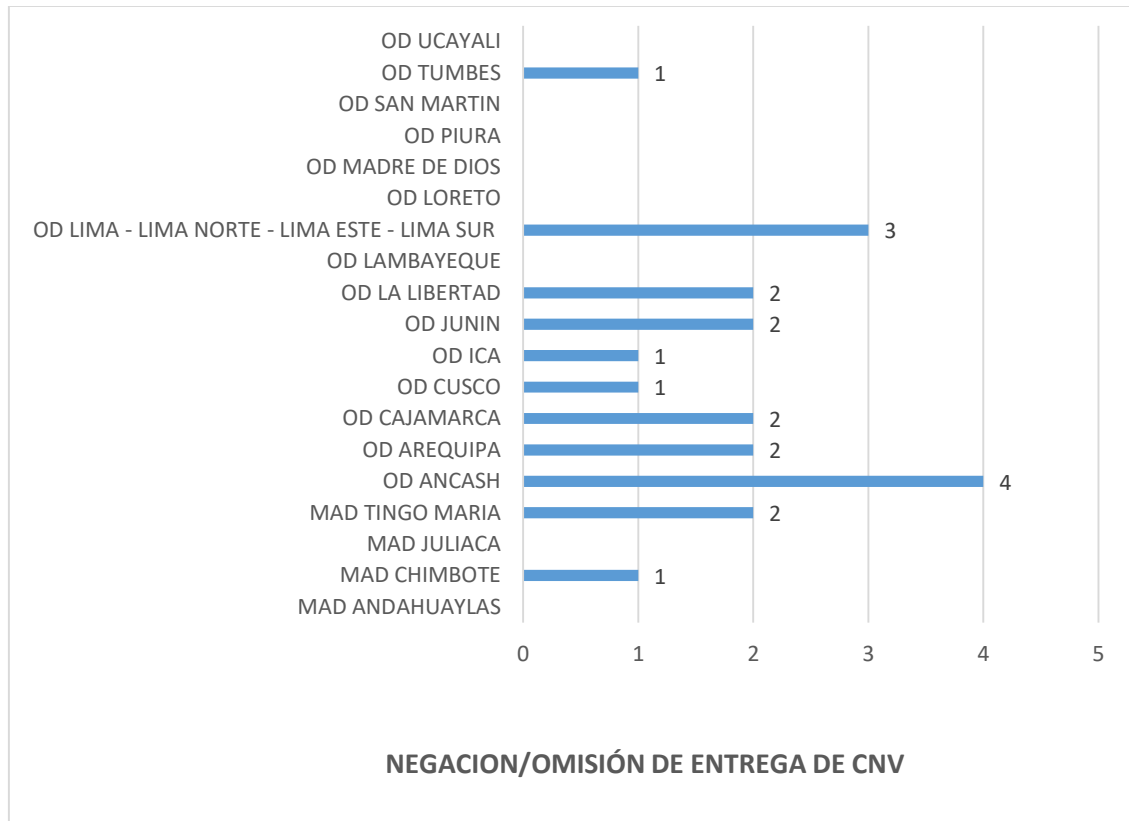
Conforme señala el Minsa, el Sistema de Registro del Certificado Vivo en Línea permite que, en los establecimientos de salud en donde se atienden partos o se realizan cesáreas, el recién nacido sea registrado de manera oportuna, reduciendo la posibilidad de falsificar y/o duplicar identidades, identificar a la madre, así como validar e identificar a los profesionales de la salud que participaron en el parto o cesárea. Este documento es requisito básico para obtener el acta de nacimiento y la inscripción de recién nacidos en los registros civiles y, así, tengan su DNI, procedimientos que, también, se pueden realizar desde un sistema manual.

Al respecto, se debe indicar que Reniec emitió la Resolución Jefatural n.º 043-2020-Renic donde exhortó a las instituciones y demás autoridades que reconozcan el certificado de nacido vivo (CNV) de niñas y niños nacidos en el periodo de estado de emergencia para que accedan a los servicios y las atenciones que requieran.

En ese contexto, dicho documento resultó de mucha importancia porque garantizaba el derecho a la identidad de menores de edad recién nacidas/os y otros derechos conexos. Sin embargo, de acuerdo con los casos registrados por la

Defensoría del Pueblo, algunos establecimientos de salud se negaron a emitirlo. Así, de los 43 casos atendidos, 21 fueron por negación y/u omisión de entrega del CNV; además, Ancash fue el departamento que registró el mayor número de casos como se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico n.º 10**  
**Número de casos registrados por la Defensoría del Pueblo donde se niega la entrega del Certificado de Nacido Vivo (CNV)**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Esta situación afecta, gravemente, no solo el derecho a la identidad del recién nacido, sino también el goce de otros derechos y el respeto del mismo, como el derecho a la salud por impedir o limitar la atención en hospitales y centros de salud para el acceso a vacunas en los primeros meses de vida. Las causas más frecuentes de la negativa y/u omisión de entrega de Certificado de Nacido Vivo fueron las siguientes:

**a) Parto no institucionalizado o domiciliario**

Debido a la pandemia por el COVID-19 y las medidas estrictas de restricción de la libertad, se incrementaron los partos no institucionales o domiciliarios, conforme se identificó en 10 casos donde las madres gestantes alumbraron en su domicilio por temor a ser contagiadas; también, porque las contracciones y dolores de parto

se presentaron durante el toque de queda y los familiares no encontraron vehículo para el traslado a un establecimiento de salud.

En algunos casos, pese a la asistencia puntual de la madre a sus controles prenatales, hubo negativa del personal de salud a emitir el CNV, bajo el argumento que no les constaba el nacimiento de la niña o niño; en otros, se les reclamó por no acercarse al centro de salud y optar por dar a luz en su vivienda.

Al respecto, si bien el CNV se entrega cuando el personal de salud ha atendido el parto o cesárea, también se encuentra dispuesto por las normas del Minsa<sup>43</sup> que su entrega se debe dar cuando el personal de salud constata el parto. No obstante, personal de salud se negó a cumplir con dicho acto; esta situación se dio en el caso que se detalla a continuación:

#### CASO 1

##### OD Ancash: Recién nacida sin CNV ni certificado médico de alumbramiento

El recurrente refiere que se comunicó con el SAMU porque su esposa inició labor de parto.

Manifestó que su esposa, en la hora indicada, alumbró a su hija y, posterior a ello, el SAMU se acercó al lugar y las trasladó al Hospital Víctor Ramos Guardia de Huaraz, para su revisión médica. El alta de ambas fue el domingo 27 de setiembre de 2020 a las 15:20 horas; sin embargo, cuando el padre solicitó el certificado de nacido vivo, personal del referido hospital le dijo que no era posible, dado que la niña no nació en el hospital sino en su casa.

Añadió que dicho personal no le dio alguna alternativa de solución. Por el contrario, recibió maltrato, además de indicarle que podía quejarse donde quería. Ante tales hechos, solicitó la intervención defensorial.

#### **b) Carencia del Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea en el centro de salud**

Como se detalló previamente, el Minsa ha implementado el Sistema de Registro del Certificado Vivo en Línea que permite la inscripción de los recién nacidos de manera inmediata gracias a la conexión a internet y tener personal capacitado para el llenado correspondiente. Sin embargo, esta situación no es homogénea en todas las regiones del Perú, donde no todos los establecimientos de salud cuentan con acceso a internet, recursos logísticos y recursos humanos requeridos.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo atendió cinco casos en los que las madres que no acudieron a un hospital a dar a luz se aproximaron al centro de salud cercano a sus domicilios para obtener el CNV, con posterioridad al nacimiento de sus

<sup>43</sup> De acuerdo con la Resolución Ministerial n.º 148-2012/Minsa, del 5 de marzo de 2012, que aprueba la Directiva Administrativa n.º 190-Minsa/OGEI.V.01.

hijas/os. Sin embargo, debido a la categoría I-3 del centro de salud, no se permite atender partos, por lo que les informaron que no tenían actualizado el sistema de registro en línea ni contaban con la contraseña para ingresar al mismo.

Como se muestra a continuación:

#### CASO 2

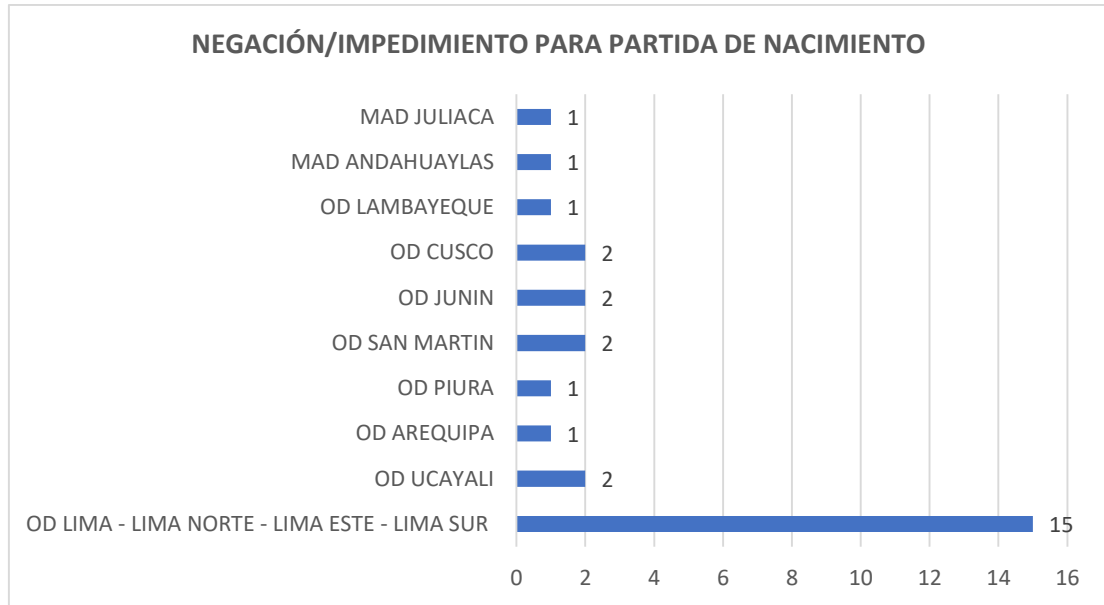
#### MAD Tingo María: Recién nacido sin CNV por falta de actualización del CNV en Línea

LA Defensoría del Pueblo tomó conocimiento que en el Centro de Salud Supte San Jorge se habrían negado en la emisión de un Certificado de Nacido Vivo porque la madre habría alumbrado en su domicilio, sin embargo, la atención primaria del recién nacido se dio en el establecimiento de salud antes mencionado; y el monitoreo y alta médica final, en el Hospital de Contingencia de Tingo María. La negativa de la emisión del CNV es presuntamente, por no mantener actualizado el acceso al sistema de registro respectivo, dada su categoría I-3.

#### **B. Negación y/o impedimento para la emisión de la partida o acta de nacimiento**

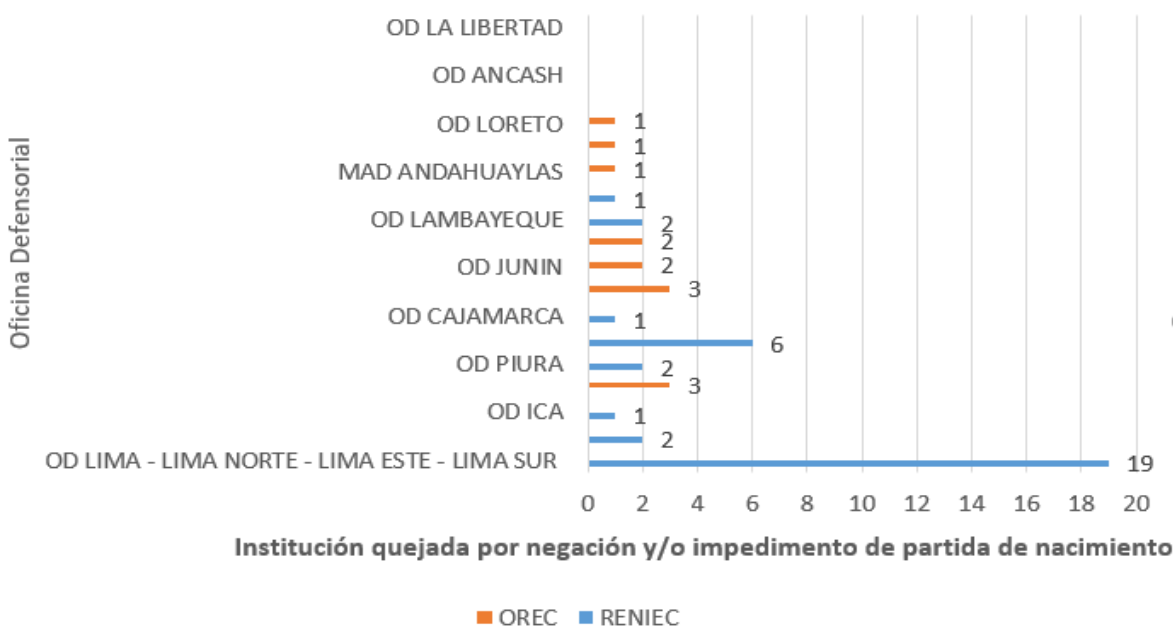
Como parte del circuito para obtener el DNI, después de la emisión del CNV, es necesario contar con la partida o acta de nacimiento, documento que el Reniec determina como un instrumento jurídico que acredita el nombre de una persona; además, otorga la nacionalidad peruana y acredita vínculos de filiación, entre otros datos. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo atendió 28 casos donde se negó y/o impidió la emisión de dicha partida.

**Gráfico n.º 11**  
**Número de casos registrados por la Defensoría del Pueblo sobre impedimento para la emisión del acta o partida de nacimiento, según departamento.**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

**Gráfico n.º 12**  
**Quejas por negativa y/o impedimento de emisión de acta o partida de nacimiento, según institución.**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Sobre la problemática señalada, la Defensoría del Pueblo identificó que se debe a los siguientes motivos:

**a) Exigencia de la presencia del padre para la inscripción**

Pese a que en la normativa señala que no es obligatoria la presencia del padre para el registro de la partida o acta de nacimiento, se identificaron seis casos donde el personal a cargo se negó a registrar a la niña o niño recién nacido porque solo acudió la madre. Incluso, hubo un caso donde el personal de seguridad impidió el ingreso de la madre al no estar acompañada del progenitor de su hijo.

CASO 3

**OD SAN MARTÍN: Adolescente no pudo inscribir a su hijo recién nacido**

El recurrente refirió que su hija adolescente de 13 años de edad dio a luz hace 16 días producto de violación sexual, hecho denunciado en la vía penal correspondiente y en etapa de investigación. Asimismo, señaló que ambos acudieron a la Municipalidad Provincial de Moyobamba para registrar al recién nacido con la partida de nacimiento; sin embargo, el encargado les informó, pese a que mostraron la denuncia, que no podía realizar el registro porque se requería la presencia del padre.

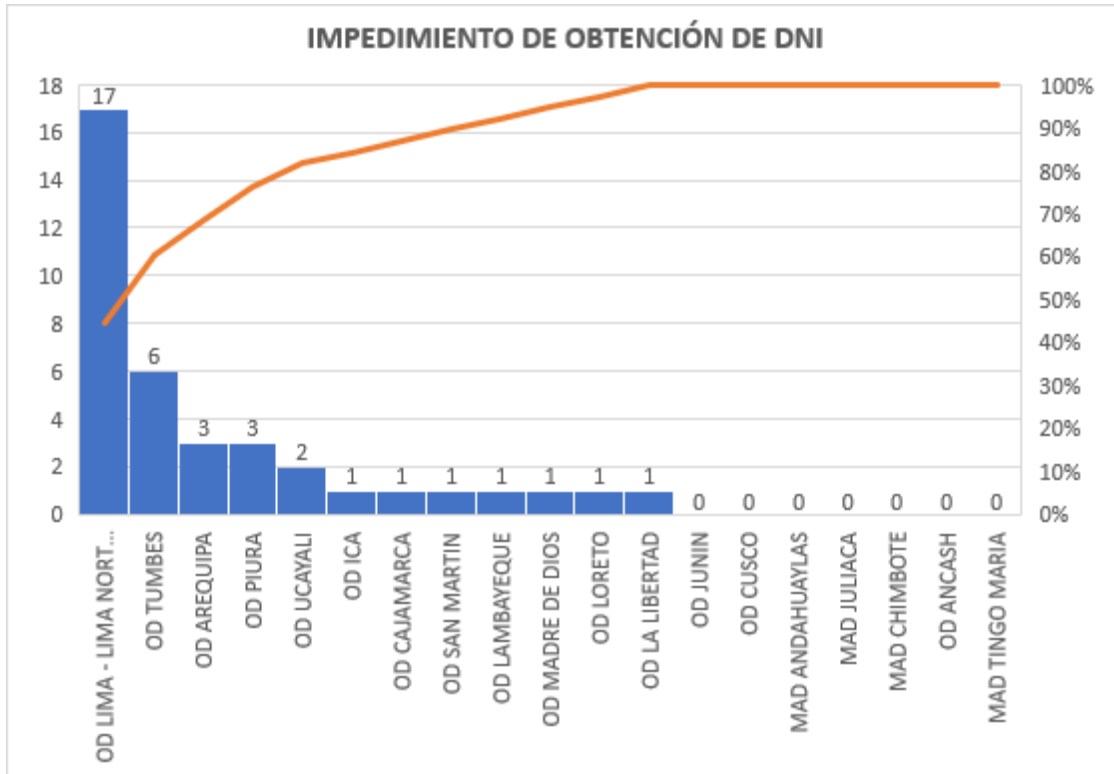
Como se advierte, el actuar del personal registrador impidió la realización del derecho a la identidad de personas menores de edad en situación de mayor vulnerabilidad debido al desconocimiento de la normativa sobre la materia. Asimismo, se advierte con preocupación que el personal de Reniec, lejos de cumplir con su obligación de registrar al recién nacido, produjo la revictimización de la madre adolescente afectada por el hecho de violencia.

**C. Dificultad para la obtención del DNI**

Como paso final del procedimiento registral, una vez obtenido el CNV y la partida o acta de nacimiento, se tramita el DNI del recién nacido en las oficinas de Reniec. No obstante, debido a las medidas restrictivas dictadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID-19, este trámite resultó de difícil concreción.

Este problema fue evidenciado en 16 casos donde las recurrentes manifestaron que luego de haber obtenido el CNV y la partida o acta de nacimiento, tuvieron dificultad para la gestión y obtención del DNI de su hija/o recién nacida/o.

**Gráfico n.º 13**  
**Número de casos registrados por la Defensoría del Pueblo donde se impide la obtención del DNI de recién nacidas/os, según departamento**



Fuente: Defensoría del Pueblo  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Las causas del referido problema son las que se indican a continuación:

**(i) Cierre de oficinas registrales de Reniec y oficinas de registro civil (OREC) de las municipalidades distritales y provinciales durante la emergencia sanitaria**

Con la promulgación del Decreto Supremo n.º 044-2020-PCM<sup>44</sup>, que declaró el estado de emergencia nacional y la suspensión de actividades laborales no esenciales, las oficinas registrales de Reniec, incluidas las ORA, que se encuentran ubicadas en los hospitales, cerraron y dejaron de inscribir a recién nacidas/os en el registro único de personas naturales, así como de atender los trámites vinculados a la obtención del DNI.

De los casos analizados se ha identificado que, debido al cierre de las oficinas registrales auxiliares y las oficinas registrales regulares, los recurrentes no

<sup>44</sup> Decreto Supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, publicado el 15 de marzo de 2020.

podieron realizar el registro de nacimiento de sus hijos e hijas, ni tampoco de manera virtual, al no haberse habilitado el sistema virtual de trámites o algún mecanismo para consultas sobre el procedimiento de inscripción.

Así, también, existen casos donde el cierre de dichas oficinas perjudicó a niñas/os pertenecientes a pueblos indígenas o con madres/padres solicitantes con condición de refugiadas, refugiados y migrantes, quienes, por razones expuestas anteriormente, no contaban con el Certificado de Nacido Vivo que, de acuerdo a la Resolución Jefatural n.º 043-2020-Reniec, debía obtenerse para el acceso a derechos durante la emergencia sanitaria. Dicha situación acentuó aún más su situación de vulnerabilidad al afectar gravemente no solo el derecho a la identidad, sino también el acceso a otros como el derecho a la salud.

### **(ii) Incumplimiento de protocolos de bioseguridad y problemas conexos en la reapertura de oficinas**

La Defensoría del Pueblo advirtió la reapertura progresiva de las Oficinas Registrales a nivel nacional (10 en Lima y 16 en provincias hasta septiembre de 2020); sin embargo, tres de las oficinas en provincias no realizaban inscripciones de registros civiles y ocho solo atendían por las mañanas; mientras tanto, la mayoría de las oficinas registrales no funcionaban y ninguna de las oficinas registrales auxiliares (ORA) había sido reabierto hasta ese mes.

#### CASO 4

##### OD TUMBES: Falta de organización en oficina registral

Ante el reinicio de la atención presencial en Reniec Tumbes, se advirtió aglomeración excesiva de personas en los exteriores, sin que se evidencie algún tipo de organización *adecuada* para la atención y el cumplimiento del protocolo de bioseguridad a fin de evitar la propagación del COVID-19.

Entre los casos registrados y analizados para el presente informe, en cuatro se constató la aglomeración de personas y falta del cumplimiento del protocolo de bioseguridad para evitar el contagio de COVID-19 durante la atención en las oficinas registrales de Reniec; ello motivó a muchas personas dejar de asistir a dichas oficinas para la inscripción de sus hijas/os recién nacidas/os por temor al contagio.

### **(iii) Inadecuado sistema de otorgamiento de citas virtuales**

Con el reinicio de la atención presencial se contempló un sistema de citas para atención en las sedes de Reniec. Sin embargo, hubo dos problemas con ello: (i) el sistema solo correspondía a distritos de Lima Metropolitana hasta el mes de septiembre y (ii) respecto a niñas y niños recién nacidos, solo se podía inscribir nacimientos, pero no iniciar el trámite para obtención de su DNI.

Asimismo, ante el insuficiente número de oficinas que habían reiniciado el trabajo presencial, las citas se encontraban copadas en fechas cercanas a su concreción, incluso, no se cumplía con la atención en la hora establecida.

**CASO 5****OD LIMA OESTE: Inadecuado sistema de citas**

Ciudadana solicitó intervención ante Reniec, pues el 3 de julio de 2020 nació su niño en el Hospital Alcántara de EsSalud y no pudo registrarlo. Al solicitar cita, se la dieron para el 1 de diciembre, fecha que le impide iniciar un proceso de filiación y alimentos contra el padre de su hijo. Además, ella necesitaba viajar a provincia debido a que su situación en Lima era de absoluta precariedad por las consecuencias de la pandemia.

Al respecto, se identificaron situaciones donde se tuvo que esperar casi todo el día mediante largas colas, pese a la asistencia puntual a la cita, o de exposición de las personas al contagio del COVID-19 durante la espera o el contacto con los demás. También, situaciones donde las citas otorgadas para el registro del recién nacido fueron en fecha posterior a los tres meses de su nacimiento.

**(iv) Exigencia de presencia del recién nacido en la sede registral**

Al reinicio de la atención presencial, se exigió la presencia de las/los recién nacidos en las oficinas registrales con reapertura, conforme a las disposiciones normativas vigentes, lo que exponía a dichas personas menores de edad a contagios por COVID-19.

Posteriormente, en septiembre del año 2020, dicho problema fue superado, debido a que el Reniec dispuso, mediante Resolución Jefatural n.º 132-2020-JNAC/Reniec, la suspensión de la toma de huellas pelmatoscópicas de las/los recién nacidos, evitando con ello que madres o padres llevaran a sus hijos a las sedes registrales.

**(v) Vencimiento del plazo de 60 días para la inscripción del recién nacido**

La Ley Orgánica de Reniec, en el artículo 46<sup>45</sup>, establece que las inscripciones de los nacimientos se llevarán a cabo dentro de los sesenta (60)<sup>46</sup> días calendario de producidos los mismos en las oficinas registrales bajo cuyas jurisdicciones se

<sup>45</sup> Modificado por el artículo 3 de la Ley n.º 29462, publicada el 28 noviembre 2009.

<sup>46</sup> De conformidad con el Artículo Segundo de la Resolución Jefatural n.º 000125-2020-JNAC-RENIEC, publicada el 7 septiembre 2020, se dispone de manera excepcional, la suspensión del plazo de la acción declarativa que se refiere el presente artículo respecto de la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los registros del estado civil, que se tramiten en todas las oficinas registrales integrantes del Sistema Registral a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), hasta el 31 de diciembre de 2020.

produjeron los nacimientos o en aquellas que correspondan al lugar donde domicilia el niño.

Sin embargo, por motivo de la declaración de estado de emergencia, así como del cierre de las oficinas registrales, fue imposible cumplir dicho plazo. No obstante, la Defensoría del Pueblo advirtió, en los casos analizados, que el sistema no permitía registrar a niñas y niños recién nacidas/os pasados los 60 días; también, la existencia de maltrato a los usuarios por no haber inscrito a sus hijas/os dentro del plazo establecido pese a la falta de funcionamiento de las oficinas de la referida entidad.

#### CASO 6

##### OD LIMA : Falta de suspensión de plazos para inscripción de nacimientos

Recurrente solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante el Reniec, pues el viernes 28 de agosto de 2020 a las 15:00 horas el personal se negó a llevar a cabo la inscripción de nacimiento de su hija.

La niña nació el 7 de marzo de 2020, pero debido a la declaración del estado de emergencia sanitaria y la suspensión de trámites ante la administración pública, dicha recurrente no pudo apersonarse para inscribir a su hija ante Reniec hasta el 28 de agosto, fecha en la que fue citada a la oficina ubicada en Av. Los Eucaliptos n.º 947, Urb. Universal Santa Anita.

Sin embargo, una vez en el lugar, le habrían indicado que no se podía inscribir a su hija pues tendría más de 60 días de nacida. Tampoco, le habrían informado sobre el trámite de inscripción extemporánea.

También, se constató que Reniec no suspendió el plazo de 60 días para la inscripción de recién nacidos hasta el 5 de septiembre del 2020, fecha en la que publicó la Resolución Jefatural n.º 125-2020/JNAC/RENIEC que suspendía los plazos de procedimientos administrativos tramitados en las instancias del Sistema Registral a cargo del Reniec y del plazo de la acción declarativa al que se refieren los artículos 46 y 51 de la Ley Orgánica del Reniec respecto de la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los Registros del Estado Civil.

Se debe señalar que este problema fue superado cuando el Reniec dispuso, de manera excepcional, la suspensión de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos de evaluación previa, sujetos a silencio positivo y negativo, que se encontraban en trámite en las instancias integrantes del Sistema Registral a cargo de la mencionada entidad. Del mismo modo, suspendió los plazos de notificación correspondientes durante la vigencia del estado de emergencia nacional y el aislamiento social obligatorio.

En esa misma línea, suspendió el plazo de la acción declarativa que se refiere el artículo 51 respecto de la inscripción del nacimiento (ordinario) en las Oficinas de Registros del Estado Civil que funcionan en comunidades nativas y centros poblados, y cuyas funciones registrales habían sido autorizadas por dicha entidad durante la vigencia del estado de emergencia nacional; es decir, suspendió el plazo de 90 días calendario Para la inscripción de nacimientos ocurridos en lugares de difícil acceso.

### **3.2. EXPERIENCIA COMPARADA EN LA REGIÓN. MEDIDAS ADOPTADAS POR OTROS PAISES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS RECIÉN NACIDAS/OS DURANTE LA PANDEMIA**

#### **3.2.1. COLOMBIA**

Cuenta con el Decreto 1260, aprobado en 1970, para la inscripción de recién nacidos, instrumento jurídico que regula el registro del estado civil de las personas, el cual establece que “[...] La inscripción en el registro civil de nacimiento tiene como objetivo formalizar el nombre y la existencia de una persona de manera legal, ante el Estado y con el fin de que se le reconozcan sus derechos y sus deberes como ciudadano”.

Para el trámite, es necesario solicitar la inscripción en las registradurías nacionales existentes en todo el país; éstas pueden ser auxiliares, municipales o especiales para quienes son residentes en la nación. Por el contrario, en el consulado del país correspondiente se podrá realizar el trámite para aquellos que se encuentren en el exterior. Los requisitos para tramitar en el Registro Civil de Nacimiento, de acuerdo al Decreto 1260 de 1970, son los siguientes:

- Acta de nacimiento, que acredita el nacimiento con vida. En caso de ser expedida en un país con un idioma diferente, es necesario presentar una copia traducida.
- Certificado médico expedido en el centro hospitalario; en caso de que la/el niña o niño tenga menos de un mes de nacida/o.
- Declaración bajo juramento de dos testigos del parto; solo en caso de no poseer el certificado médico y que el menor de edad tenga más de un mes de vida.
- Certificado de bautizo certificado por el párroco que realizó la ceremonia; se requiere en los casos en que no se cuente con ninguno de los dos documentos anteriores, es decir, certificado médico ni declaración bajo juramento de dos testigos fidedignos.
- Como reemplazo del certificado de bautizo y como último documento posible, se puede presentar una redacción de origen eclesiástico certificada por un representante legal de la iglesia, de manera que acredite que la ceremonia se llevó a cabo.
- El grupo sanguíneo y factor certificado en original.
- El trámite es completamente gratuito.
- Las personas autorizadas para inscribir al recién nacido corren por cuenta de los padres, pues así lo establece el Decreto 1260 de 1970 en el artículo 45, pero también lo podrán realizar
  1. Los abuelos, bisabuelos o tatarabuelos.

2. Parientes cercanos mayores de edad.
3. El padre adoptivo o persona que encuentre un recién nacido abandonado.
4. El director de un establecimiento de carácter público, en el caso de que la persona se encuentre recluida en ese lugar.
5. Si la persona que se va a registrar tiene la mayoría de edad, lo podrá hacer el mismo.

Para la inscripción de niñas y niños de padre y/o madre colombiana recién nacidos en el extranjero los requisitos son los siguientes:

- Presencia de la persona a registrar, acompañado del declarante.
- Original de la Partida Integra de Nacimiento y/o fiel copia íntegra del Registro Civil de Nacimiento o Inscripción de Nacimiento de la persona a inscribir. El registro debe ser del lugar de la ocurrencia del nacimiento.
- Identificación de los padres: si son colombianos, la cédula de ciudadanía original y una fotocopia de la misma en hojas separadas.
- Si uno de los dos padres posee otra nacionalidad, deberá presentar cedula extranjera o pasaporte vigente y una copia del mismo.
- Certificado médico del RH y grupo sanguíneo de la persona a inscribir.
- Los documentos expedidos por autoridades extranjeras tendrán que ser apostillados y/o legalizados, según el caso, y traducidos si se encuentran en idioma diferente al castellano.

Sobre la adquisición de la nacionalidad por nacimiento en territorio, según el artículo 96 de la Constitución Política de Colombia:

**Artículo 96:** Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento:

a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos **o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento** [...]. (Resaltado nuestro).

Para determinar si corresponde la nacionalidad colombiana a un/a niño/a recién nacido/a en territorio colombiano de padres extranjeros, resulta clave determinar qué se entiende por “domicilio”. Ante ello, el 1 de febrero de 1993, se promulgó la Ley 43 de 1993 que establece las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política, dictan otras disposiciones y señala lo siguiente:

**Artículo 1º.-** Son nacionales colombianos de acuerdo con el artículo 96 de la Constitución Política:

1. Por nacimiento: a. Los naturales de Colombia, con una de dos condiciones; que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento.

Artículo 2 [...] **Por domicilio se entiende la residencia en Colombia** acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil.

En ese sentido, para que las/los hijas/os de extranjeras/os nacidas/os en Colombia reciban la nacionalidad colombiana, uno de los padres debe tener domicilio en el país al momento del nacimiento, de acuerdo a la Constitución. Dicha interpretación y aplicación administrativa generó casos de niños apátridas nacidos en Colombia, especialmente, niñas y niños de padres venezolanos.

Ante ello, el 5 de agosto del 2019, el Gobierno nacional anunció que reconocería la nacionalidad colombiana a niñas y niños nacidas/os en Colombia, hijos de padres venezolanos, entre el 19 de agosto de 2015 y hasta dos años después de expedida la resolución. Esta medida administrativa excepcional y temporal iba a permitir que niñas y niños de padres venezolanos nacidos en Colombia desde el 19 de agosto de 2015 hasta la entrada en vigencia puedan contar con una anotación en su Registro Civil de Nacimiento que constituye prueba de nacionalidad.

Es oportuno precisar que esta medida únicamente es para niñas y niños de padres venezolanos, mas no de otras nacionalidades y por un determinado periodo. Además, si bien las medidas tomadas por el Estado colombiano reconocen que estas niñas y niños estarían en riesgo de apatridia, siguen partiendo de la base de un estatus migratorio regular para que los padres extranjeros cumplan con el requisito del domicilio y, en consecuencia, sus hijos puedan acceder a la nacionalidad.<sup>47</sup>

### **Registro de niñas y niños recién nacidas/os durante la pandemia**

En abril de 2020, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro emitieron el circular n.º 041, que establece pautas para la inscripción en el registro civil de recién nacidos durante la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19. Entre ellas están **eliminar, temporalmente, la presentación personal de la/el niña o niño** en la oficina de registro, así como la supresión de la toma de las huellas de las plantas de los pies, además que los declarantes no tendrán que utilizar equipos biométricos.

También se dispuso que, si los padres no pueden adelantar la inscripción del recién nacido en el mes siguiente al nacimiento, podrán hacerlo de manera extemporánea con el certificado de nacido vivo, una vez se supere la situación actual. De igual modo, si la inscripción se requiere con urgencia, los padres podrán acudir a las notarías autorizadas para realizar el trámite en los turnos establecidos por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Además, contempla que los padres, ascendientes y parientes mayores, deben estar debidamente identificados, así como el director del centro de salud en donde ocurrió el nacimiento. También podrá acudir a solicitar el registro un defensor de familia.

---

<sup>47</sup> Acnur, comunicado del 14 de octubre del 2019. Puede encontrarse en la siguiente dirección: <https://www.acnur.org/noticias/historia/2019/10/5da4cd6e4/colombia-da-a-los-recien-nacidos-venezolanos-un-comienzo-igualitario-en.html>

### 3.3.3 CHILE

La nacionalidad chilena se encuentra regulada en el Capítulo II de su Constitución Política, específicamente en los artículos 10 al 18, donde se señala que la nacionalidad se adquiere de cuatro formas: territorialidad (*ius soli*), consanguinidad (*ius sanguinis*), por carta de nacionalización y por gracia mediante una ley.

Todos los nacimientos ocurridos en Chile deben inscribirse en la Oficina del Registro Civil e Identificación o bien en las suboficinas que tiene el Registro Civil en los principales hospitales y clínicas de Chile correspondientes a la circunscripción (comuna) donde se produjo el parto. Con esto, se le asigna el Rol Único Nacional (RUN) y se extiende un certificado de nacimiento del niño o niña.

La inscripción puede ser realizada por la madre, el padre o una tercera persona autorizada por un poder simple. No es necesaria la presencia de la o el recién nacido que se inscribe. Se presentan los siguientes documentos:

- Comprobante de parto.
- Cédula de Identidad vigente del padre y/o madre.
- Libreta de Familia o Certificado de Matrimonio, cuando exista.

Pasados 30 días de ocurrido el nacimiento, la inscripción puede ser solicitada por las personas indicadas en el artículo 29 de la Ley n.º 4.808:

- El padre, si es conocido y puede declararlo.
- El pariente más próximo mayor de 18 años, que viva en la casa en que haya ocurrido el nacimiento.
- El médico o partera que haya asistido al parto o, en su defecto, cualquiera persona mayor de 18 años.
- El jefe o la jefa del establecimiento público o el dueño o dueña de la casa en que el nacimiento haya ocurrido, si este fue en un sitio distinto de la vivienda de los padres.
- La madre, en cuanto esté en estado de hacer la declaración.
- La persona que haya recogido al recién nacido abandonado.
- El dueño o dueña de la casa o jefe o jefa del establecimiento dentro de cuyo recinto se haya abandonado a un recién nacido.

Sobre la nacionalidad adquirida por territorialidad, la Constitución señala lo siguiente:

**Artículo 10.- Son chilenos:**

1º.- Los nacidos en el territorio de Chile, **con excepción** de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y **de los hijos de extranjeros transeúntes**, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena [...]. (Resaltado nuestro).

El término de “extranjero transeúnte” ha generado mucha controversia en cuanto al reconocimiento de la nacionalidad debido a que no está definida por la ley y se

ha recurrido a actos administrativos desde 1980 para la regulación de este supuesto; dicha regulación ha sido con base en diferentes criterios que han ido variado en el tiempo como se muestra a continuación:

Bajo la vigencia de la Constitución de 1980, el Servicio de Registro Civil e Identificación emitió la Orden de Servicio n.º 4.946, de fecha 14 de julio de 1982, según la cual, de conformidad con las normas constitucionales vigentes, cabía distinguir entre extranjeros transeúntes y no transeúntes, considerando el factor permanencia. Se entendía por **“transeúntes”** a aquellos extranjeros que no tenían un año de permanencia continuada en el país, y “no transeúntes” a aquellos que tuviesen una permanencia continuada igual o superior a un año en el país. Además, se exigía, para la inscripción de hijos de padre y madre extranjeros, la comprobación ante los Oficiales de Registro Civil, de la “residencia continuada de los padres, de a lo menos un año contado hacia atrás desde el día del nacimiento de la persona” que se pretendía inscribir, caso en el que la inscripción se hacía sin observaciones. En caso contrario, se inscribía con la observación “Hijo de extranjero transeúnte Art. 10 N°1 Constitución Política”.

Posteriormente, la Subsecretaría del Interior, mediante la circular contenida en el Oficio n.º 3/1953, de fecha 17 de abril de 1996, estimó que la “residencia legal” es aquella concedida por la autoridad competente constituyendo el elemento principal para determinar si las/los extranjeros eran o no transeúntes y la única útil para adquirir la nacionalidad chilena.

Por su lado, la Corte Suprema estableció que, si bien en los artículos 58 y 59 del Código Civil es posible distinguir entre personas domiciliadas y transeúntes, consistiendo el domicilio en la residencia acompañada del ánimo real o presuntivo de permanecer en ella, debía también considerarse lo dispuesto por artículo 64 del mismo cuerpo legal sobre la presunción del ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar por el hecho de aceptar en él un empleo fijo “y por otras circunstancias análogas”, que debían apreciarse en cada caso.

Así también, consideró que solo son **“extranjeros transeúntes”** las/los turistas y tripulantes y que los extranjeros que se encuentran de forma irregular en el país, por el hecho de haberse mantenido en el territorio nacional precisamente con el ánimo de permanecer en él, detentan la calidad de “residentes provisorios” o irregulares, de manera tal que no resulta procedente calificarlos de “extranjeros transeúntes”. En consecuencia, corresponde la nacionalidad chilena a los hijos de migrantes irregulares, considerando que sus padres permanecen en territorio chileno con intención de quedarse.

De otro lado, en el 2020, el Servicio de Registro Civil e Identificación informó que sus oficinas ubicadas en determinadas comunas permanecerán cerradas mientras dure la contingencia. Sin embargo, para efectuar la inscripción de nacimiento o de defunción ocurrida, dejaron abierta una oficina que agrupaba una cantidad de comunas cercanas. Sin perjuicio de ello, dieron la posibilidad de utilizar los servicios de inscripción mediante internet a través de las páginas: [www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), y en las App Civil digital, para el trámite de certificados gratuitos de nacimiento, matrimonio, defunción, discapacidad, entre otros.

## CAPÍTULO IV

### **DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS DE PADRES SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO, REFUGIADOS Y MIGRANTES**

En este capítulo se aborda la situación generada por los problemas afrontados por las madres y padres extranjeras/os con niñas y niños nacidas/os en el Perú, para la inscripción de nacimiento, durante el contexto de pandemia. Es de mucha importancia para la Defensoría del Pueblo visibilizar esta situación mediante los casos atendidos por las oficinas y módulos defensoriales que permiten identificar la vulneración del derecho a la identidad de las hijas y los hijos de ciudadanas/os extranjeras/os que viven en el Perú.

Además, es necesario señalar que, al referirnos a personas refugiadas se hace alusión a aquellas que huyen de su país de origen o residencia habitual en búsqueda de protección internacional frente a un temor fundado de persecución por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política o, también, frente a situaciones que hacen insostenible el poder permanecer dentro de su país, como conflictos internos, violaciones masivas de derechos humanos, graves alteraciones al orden público, entre otras, que ponen en peligro su vida, integridad, o seguridad. Los solicitantes de la condición de refugiado son aquellos que se encuentran en espera del pronunciamiento del Estado peruano para conocer si se les otorga o no dicha condición y migrantes a aquellas/os que eligieron trasladarse a otro país, como el nuestro para mejorar sus vidas al encontrar trabajo o por educación, reunificación familiar, o por otras razones.

#### **4.1. SITUACIÓN DE NIÑAS Y NIÑOS, DE MADRES Y PADRES EXTRANJERAS/OS, NACIDAS/OS DURANTE LA PANDEMIA POR EL COVID-19**

La emergencia sanitaria ha agudizado las necesidades y carencias de la población en el país; el mayor impacto ha sido sufrido por aquellas personas que se encontraban en situación de pobreza o pobreza extrema y con limitaciones al acceso a servicios básicos<sup>48</sup>, esto incluye a las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y migrantes que viven en nuestro país.

Al respecto, se debe resaltar que la CIDH<sup>49</sup> señaló que la pandemia se ha convertido en un gran desafío para todo el mundo y, especialmente, en América Latina, donde existen brechas de desigualdad cuyas afectaciones en los derechos humanos tienen impactos más acentuados y de forma diferenciada en las personas en situación de mayor vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes. También, reiteró su preocupación por el mayor grado de vulnerabilidad al que se enfrenta la infancia en contextos migratorios o de desplazamiento. Lo que incluye a aquellas/os

---

<sup>48</sup> Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía n.º 002-2020-DP/ADHPD, “Personas venezolanas en el Perú. Análisis de la situación antes y durante la crisis sanitaria generada por el COVID-19”, 2020. Pág. 82.

<sup>49</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Comunicado de Prensa n.º 090-2020 del 27/4/2020, disponible en la siguiente dirección:  
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/090.asp>

menores de edad nacidas/os en los países de tránsito o destino, cuyas madres y padres se encuentran en un contexto de desplazamiento.

Asimismo, Unicef<sup>50</sup> señaló que, en toda América Latina, millones de refugiados y migrantes están particularmente expuestos al virus, ya que tienen un acceso limitado al agua y al saneamiento; además, tienen condiciones de vida donde practicar el distanciamiento social es un desafío. A su vez, consideró que el cierre de las fronteras ha significado que niñas, niños, adolescentes y las familias en movimiento se encuentren varados en las fronteras, requiriendo asistencia humanitaria y de protección sostenida. Las medidas de contención del virus están afectando severamente a estos grupos y es probable que aumente la xenofobia.

En ese contexto, es relevante señalar que, según la Plataforma de Coordinación de Refugiados y Migrantes de Venezuela<sup>51</sup>, al 31 de agosto de 2020, 1 043 460 personas venezolanas se encontraban en el Perú, de las cuales 477 060 (al 3/08/2020) contaban con algún permiso de residencia y estancia regular concedidos, y 496 095 (al 30/6/2020) eran solicitantes de la condición de refugiado, mientras que el resto no se encontraba en ninguna de estas situaciones.

Estas cifras permiten evidenciar que el Perú, también, es un país que alberga a miles de ciudadanas/os extranjeras/os, cuyos derechos fundamentales deben ser reconocidos y garantizados; entre ellos, el derecho de reconocer a hijos e hijas nacidos en territorio nacional e inscribirlos en el Registro Único de Identificación de Personas Naturales<sup>52</sup>. Ello comprende garantizar los derechos a la identidad, nombre, personalidad jurídica, salud, nacionalidad, entre otros.

Según el artículo 52 de la Constitución Política, la nacionalidad peruana se adquiere por nacimiento, es decir, cuando la persona ha nacido en el territorio nacional, lo que se conoce como “derecho del suelo” o *ius solis*, en latín. Por lo tanto, debe entenderse que la nacionalidad peruana se genera en el momento mismo de nacer y por el mismo hecho del nacimiento; es decir, el nacimiento se trata de un solo hecho y quien nace en este territorio es peruano, indistintamente de la nacionalidad de sus progenitores, sean peruanos o extranjeros.

De igual modo, en concordancia con lo señalado, la Ley de Nacionalidad, Ley n.º 26574<sup>53</sup>, establece, en el artículo 2 inciso 1, que son peruanos por nacimiento las personas nacidas en el territorio de la República. Ello en consideración del mencionado derecho del suelo, supuesto legal reconocido también en el artículo 4 de su Reglamento<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), “Impacto del COVID-19 en los niños, niñas, adolescentes y sus familias en América Latina y el Caribe”, julio de 2020.

<sup>51</sup> Plataforma de coordinación de Refugiados y Migrantes de Venezuela, disponible en la siguiente dirección: <https://r4v.info/es/situations/platform/location/7416>, consultado el 27 de octubre de 2020.

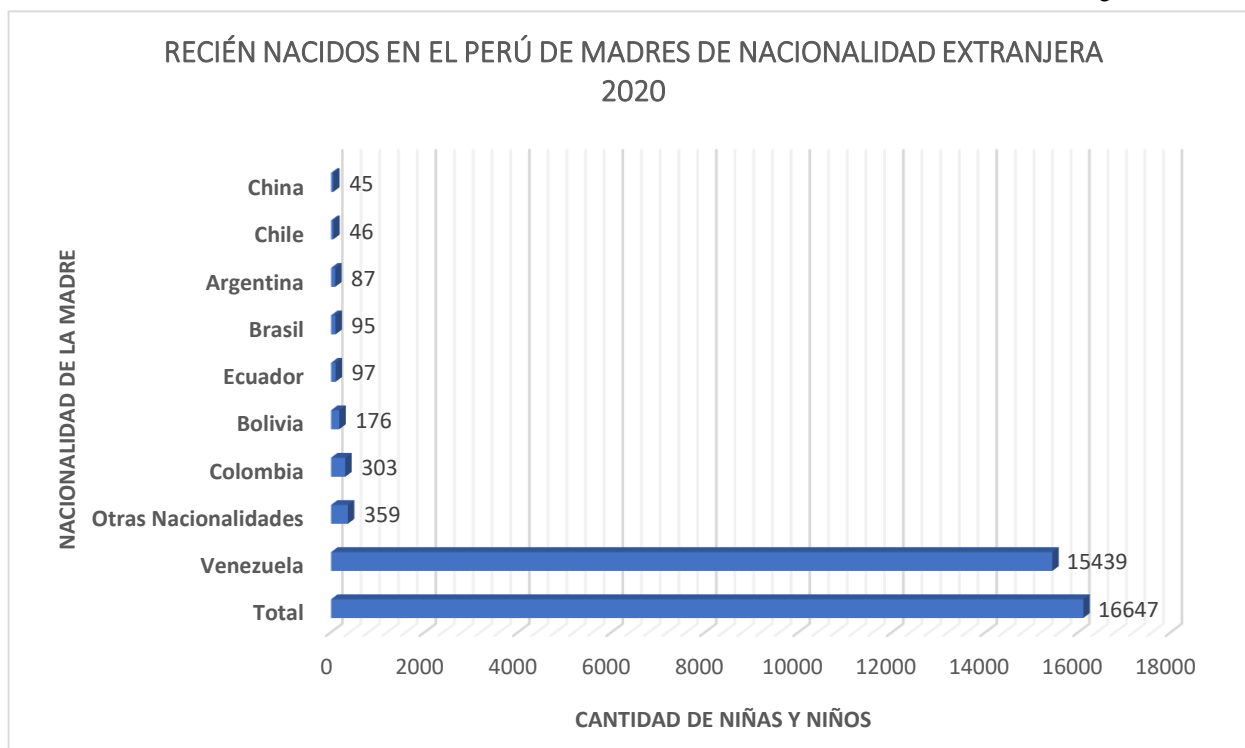
<sup>52</sup> Es el Registro que mantiene el Reniec para inscribir los hechos vitales, como el nacimiento.

<sup>53</sup> Ley n.º 26574, promulgada el 3 de enero de 1996.

<sup>54</sup> Decreto Supremo n.º 004-97-IN, del 23 de mayo de 1997.

Según información del Minsa, a través del Repositorio Único Nacional de Información en Salud (Reunis)<sup>55</sup>, desde el 1 de enero al 28 de octubre de 2020, hubo 16 647 niñas y niños, nacidas/os en el Perú, de madres de nacionalidad extranjera, conforme se detalla en el siguiente gráfico:

**Gráfico n.º 14**  
**Número de recién nacidos en el Perú de madres de nacionalidad extranjera**



Nota: Información al 28/10/2020

Fuente: Sistema REUNIS-MINSA

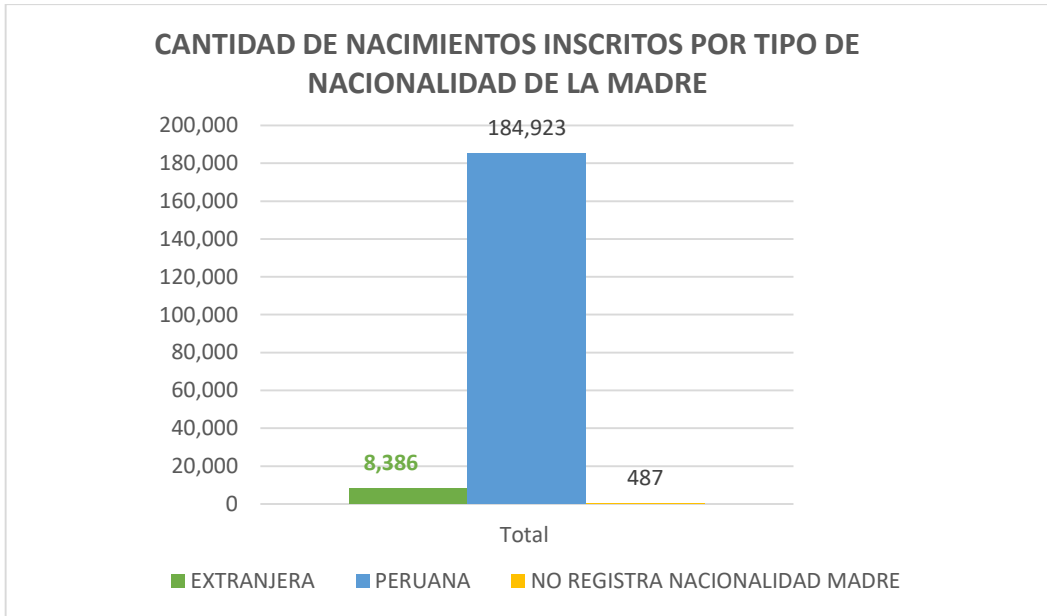
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Sobre el particular, este gráfico muestra que la mayor cantidad de niñas y niños nacidas/os en el contexto de emergencia sanitaria durante el 2020, corresponden a madres de nacionalidad venezolana, seguida por la nacionalidad colombiana, boliviana, ecuatoriana, brasilera, argentina, chilena y china; además, por otras 59 nacionalidades que juntas suman 359 recién nacidas/os en territorio peruano.

Asimismo, de la información proporcionada por el Reniec, se advierte que existe una mayor cantidad de madres extranjeras que han registrado a un recién nacido durante la pandemia en el Perú; sin embargo, llama la atención el considerable número de padres, de los cuales se desconoce su nacionalidad, sea peruana o extranjera, conforme se advierte de los siguientes gráficos:

<sup>55</sup> Ministerio de Salud, Sistema de Repositorio Único Nacional de Información en Salud, disponible en [https://www.minsa.gob.pe/reunis/data/tablero\\_cnv.asp](https://www.minsa.gob.pe/reunis/data/tablero_cnv.asp), consultado el 28 de octubre de 2020.

**Gráfico n.º 15**  
**Cantidad de nacimientos inscritos por tipo de nacionalidad de la madre**

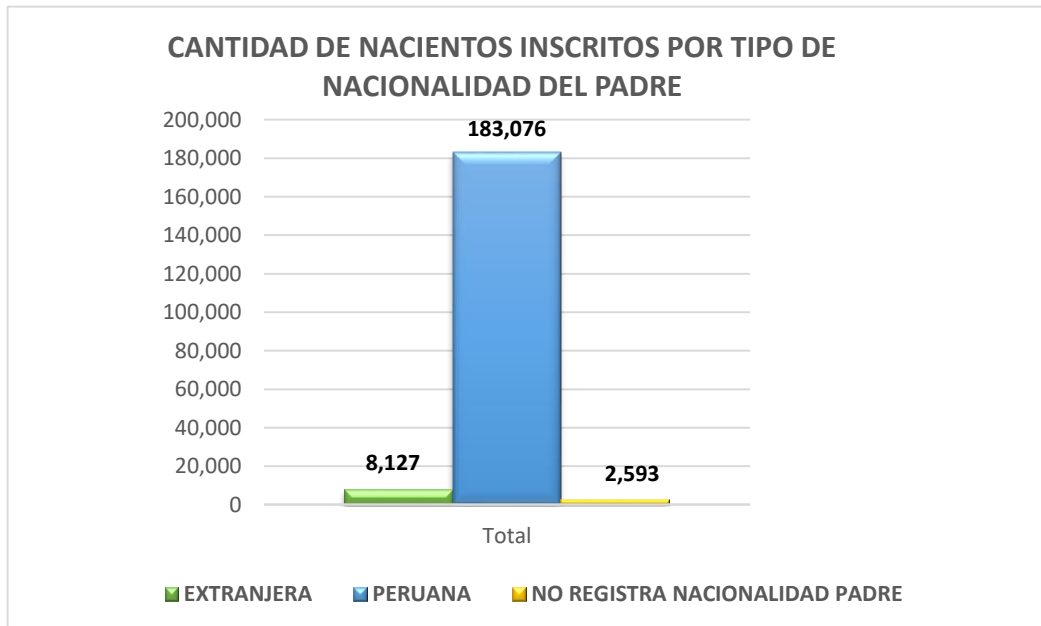


Nota: Información del 1/1/2020 al 21/9/2020

Fuente: Reniec

Elaboración: Defensoría del Pueblo

**Gráfico n.º 16**  
**Cantidad de nacimientos inscritos por tipo de nacionalidad del padre**



Nota: Información del 1/1/2020 al 21/9/2020

Fuente: Reniec

Elaboración: Defensoría del Pueblo

**Tabla n.º 4**  
**Tipo de nacionalidad de los padres**

TIPO DE NACIONALIDAD DE LOS PADRES				
PROGENITORES	EXTRANJERA/O	PERUANA/O	NO REGISTRA NACIONALIDAD	Total
MADRE	8386	184 923	487	193 796
PADRE	8127	183 076	2593	193 796

Nota: Información del 1/1/2020 al 21/9/2020

Fuente: Reniec

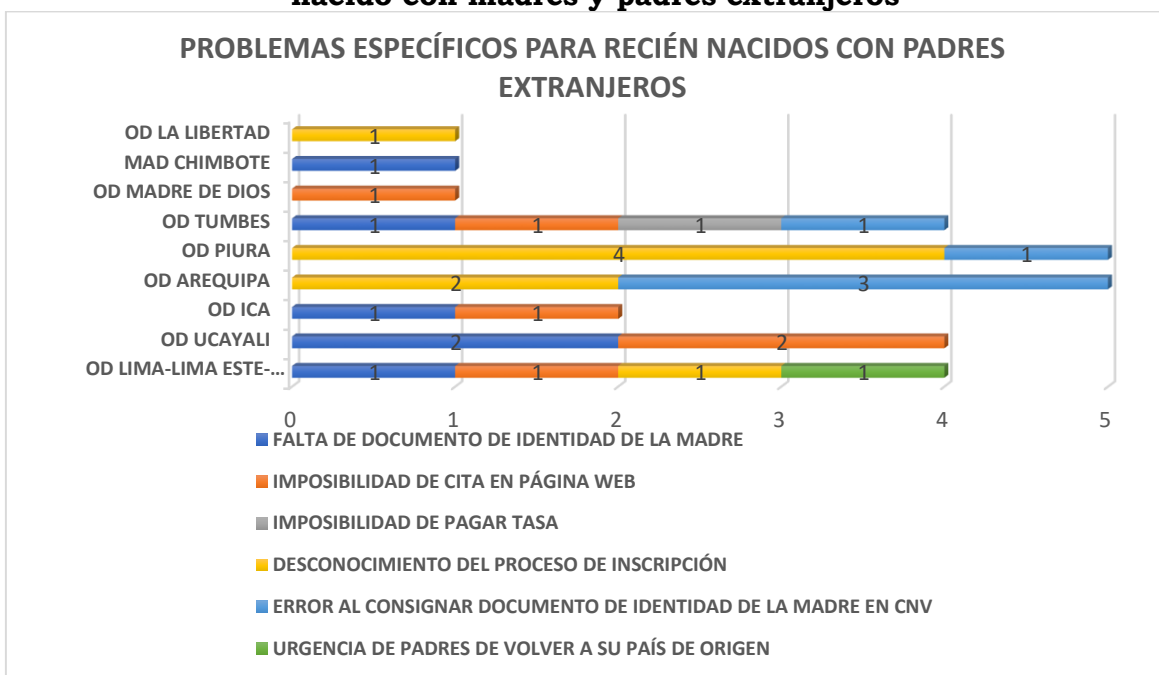
Elaboración: Defensoría del Pueblo

#### 4.2. PROBLEMAS PARA LA INSCRIPCIÓN DEL NACIMIENTO DE NIÑAS Y NIÑOS DE MADRES Y PADRES EXTRANJEROS

Además de los problemas advertidos por la Defensoría del Pueblo para la inscripción de cualquier niña o niño de madre o padre peruana/o, es preciso señalar otros a los que se enfrentaron madres y padres de nacionalidad extranjera con hijas/os nacidas/os durante la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

En lo que concierne a los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, sobre madres de nacionalidad extranjera con recién nacidos, resultan un total de 27 casos atendidos en nueve oficinas defensoriales y un módulo de atención defensorial, conforme se detalla a continuación:

**Grafico n.º 17**  
**Problemas específicos que afectan el derecho a la identidad del recién nacido con madres y padres extranjeros**



Fuente: Defensoría del Pueblo

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Los siguientes subcapítulos desarrollarán sobre los principales obstáculos encontrados.

**a. Falta de documentos de identidad de la madre o del padre y condición migratoria irregular**

La mayoría de las personas de nacionalidad venezolana en el Perú son solicitantes de la condición de refugiado o tienen un permiso o calidad migratoria, lo cual les permite permanecer de manera regular. Otras pueden no contar con documentación que acredite su identidad por las condiciones en las que salieron de su país de origen o porque han sufrido el robo o pérdida de sus documentos o por encontrarse en situación migratoria irregular en el país. Sumado a ello, las condiciones por medio de las cuales se realizó el desplazamiento venezolano generaron, en algunos casos, el deterioro de documentos de identidad<sup>56</sup>.

Esta situación se vuelve mucho más compleja debido a que solo en Venezuela se puede gestionar y renovar una cédula de identidad; por su parte, los trámites que pueden realizarse a través del Consulado como la constancia de registro consular, prórroga y renovación de pasaporte, generan altos costos y demoras para los solicitantes. Sumado a lo anterior, existen ciudadanas/os venezolanas/os que salieron de su país en búsqueda de protección internacional y, por tanto, pueden tener un temor de acercarse a las instituciones de su país de origen, lo que dificulta aún más la tramitación de sus documentos de identidad.

La falta de documentación coloca en especial situación de vulnerabilidad tanto a la madre como a la niña o al niño recién nacida/o, lo que puede conllevar a afectaciones del derecho a la identidad de dichas personas menores de edad. De los 27 casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, 6 corresponden a madres extranjeras que dieron a luz y no contaban documento de identidad, o solo portaban una copia deteriorada de la cédula o partida de nacimiento.

Esta situación ha ocasionado, a su vez, que las madres tengan dificultades para la obtención del CNV, a pesar de que la Resolución Ministerial n.º 148-2012-Minsa<sup>57</sup> dispone que no se debe condicionar la entrega del CNV<sup>58</sup>, lo que significa que el personal de salud, así como el propio centro de salud, deben agotar todos los medios necesarios para que la madre se retire del establecimiento portando dicho documento.

---

<sup>56</sup> Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía n.º 002-2020-DP/ADHPD, “Personas venezolanas en el Perú. Análisis de la situación antes y durante la crisis sanitaria generada por el COVID-19”, 2020. Pág. 33.

<sup>57</sup> Ministerio de Salud, Resolución 148-2012/Minsa, del 5 de marzo de 2012, que contiene la Directiva Administrativa n.º 190-Minsa/OGEI-V.01, la cual establece el procedimiento para el registro del Certificado de Nacido Vivo.

<sup>58</sup> Ministerio de Salud y Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Ambas instituciones interactúan en el Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea, que permite que en los establecimientos de salud donde se atiendan partos, el recién nacido sea registrado de manera oportuna disminuyéndose la vulnerabilidad en el proceso de registro del nacimiento en sala de partos o cesárea, por el profesional que realiza la atención o constata el nacimiento.

Sobre el particular, en los casos atendidos, se evidenció que el centro de salud donde se realizó el parto exigía el documento de identidad de la madre en original para la emisión del CNV e, incluso, en uno hubo negativa de entregar dicho documento por la condición migratoria irregular de la madre. Luego de la intervención defensorial se logró la emisión en el sistema en línea del mismo.

Los problemas descritos afectan gravemente los derechos fundamentales del recién nacido; en primer lugar, su identidad, pues el CNV es un requisito indispensable para la inscripción del nacimiento ante el Reniec y la posterior obtención de su DNI. En segundo lugar, la falta de documentación limita la realización del derecho a la salud como el acceso a controles médicos periódicos, acceso a completar el esquema de vacunación para personas menores de edad, entre otros servicios que brinda el Estado, como acceder al sistema educativo, a programas sociales e incluso a poder salir del país junto con sus padres, etc.

Un caso que muestra esta situación es el siguiente:

#### CASO 7

##### OD LIMA SUR: Niño sin registro de nacimiento por falta de documento de identidad de la madre

El caso corresponde a una ciudadana de nacionalidad venezolana, que dio a luz, en setiembre de 2019, en un hospital de Lima; sin embargo, el nosocomio no le entregó el Certificado de Nacido Vivo por no contar con documento de identidad en original; solo poseía una copia de su acta de nacimiento del país de origen.

Según lo relatado por la madre, el niño nació prematuro, antes de los 6 meses, y no contaba con registro de nacimiento ni documento de identidad alguno. Lo que, sin duda agravó su situación de vulnerabilidad dado que no ha sido afiliado al SIS ni ha recibido vacunas en sus primeros meses de vida.

El padre del niño, también venezolano, de 22 años de edad, sí tenía documentos de identidad, tales como pasaporte, cédula y permiso temporal de permanencia (emitido por Migraciones). Pese a ello, tampoco se emitió el documento<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Debemos señalar que, a la fecha de culminación de la elaboración del presente informe, se logró realizar la inscripción del nacimiento del niño ante Reniec. Para ello, la Defensoría del Pueblo a través del Oficio n.º 683-2021-DP/ODLIMA SUR, formuló recomendaciones al Hospital María Auxiliadora solicitando la entrega del documento que acredite la atención de parto realizada a la ciudadana, accediendo y cumpliendo con la entrega del respectivo documento, con lo que se realizaron las coordinaciones con Reniec que conllevaron a la inscripción del niño el 15 de junio del 2021.

Además, mediante el Oficio n.º 043-2021-DP/ANA, del 21/6/2021, se recomendó al Minsa garantizar el cumplimiento de entregar el CNV que permita a los padres proseguir con el trámite de inscripción del nacimiento de sus hijas/os y la obtención del DNI ante el Reniec; asimismo, adoptar en coordinación con Reniec un protocolo o ruta de atención para casos de madres peruanas y/o extranjeras indocumentadas durante la atención del parto y posterior a este, que sea de conocimiento de todo el personal médico a nivel nacional, a fin de que la entrega del certificado de nacido vivo no sea condicionada.

Es necesario precisar que este caso muestra un problema preexistente, debido a que el niño no nació en el contexto de pandemia; sin embargo, las limitaciones para el registro de su nacimiento y el acceso a servicios importantes para su desarrollo integral existían previo a la emergencia sanitaria, que ha incrementado las barreras en ese sentido. Asimismo, el caso evidencia la necesidad de un protocolo de atención ante estos hechos a fin de permitir la emisión del CNV, mediante el agotamiento de todos los mecanismos para la identificación de la madre a fin de concretar la entrega del CNV del recién nacido.

#### **b. Imposibilidad de obtener una cita a través de la página web de Reniec**

Desde la reapertura de sus oficinas registrales regulares, luego de la cuarentena, durante los primeros meses del 2020, el Reniec implementó un sistema de citas a través de su página web<sup>60</sup>, las mismas que debían ser programadas exclusivamente para trámites que no se podían efectuar a través de tal página y requerían la presencia física del ciudadano, tales como la inscripción de nacimiento de recién nacidos y el trámite para la obtención del DNI.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo identificó la imposibilidad de las y los ciudadanas/os extranjeras/os, con hijas e hijos nacidos en el Perú, de obtener una cita a través de dicho medio virtual, debido a que el trámite solo podía ser realizado por aquellas personas que contaran con DNI; es decir, este era el único documento de identidad permitido para iniciar algún trámite virtual ante dicho organismo. Por consiguiente, se presentaban restricciones en el acceso a personas con documentos distintos como carné de extranjería<sup>61</sup>, carné de identidad<sup>62</sup>, cédula de identidad o análogos<sup>63</sup>, carné de permiso temporal de permanencia<sup>64</sup>, carné de solicitante de refugio<sup>65</sup>, pasaporte, entre otros documentos que suelen portar las personas extranjeras.

Esta situación, también, limitaba el derecho a la identidad y el derecho de las madres y los padres a que se les permita registrar a sus hijos e hijas. Sobre el particular, de los 27 casos atendidos, 6 corresponden a quejas de ciudadanos que no podían acceder a una cita a través de la página web del Reniec.

---

<sup>60</sup> [www.reniec.gob.pe](http://www.reniec.gob.pe)

<sup>61</sup> Ver: artículo 15 del Decreto Legislativo 1350 y 42 del reglamento del Decreto Legislativo 1350

<sup>62</sup> Ver: artículo 15 del Decreto Legislativo 1350 y 42 del reglamento del Decreto Legislativo 1350

<sup>63</sup> Ibidem

<sup>64</sup> Ver: artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo 1350 y artículo 12 del Decreto Supremo 01-2018-IN

<sup>65</sup> Ver: artículo 14 de la Ley 27891, Ley del Refugiado.

## CASO 8

OD UCAYALI: Madres no pudieron obtener cita a través de la página web del Reniec

La ciudadana de nacionalidad venezolana solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante la Oficina Regional del Reniec, dado que, en setiembre del 2020, intentó sacar una cita para registrar el nacimiento de su hija recién nacida; sin embargo, no pudo realizar dicho trámite porque la página web le exigía la validación de un DNI peruano con el que no contaba.

Posteriormente, ante las reiteradas quejas de ciudadanas/os extranjeras/os y la considerable cantidad de recién nacidos, desde la Defensoría del Pueblo se recomendó al Reniec implementar canales de atención virtual y/o telefónicos para la generación de citas a madres/padres extranjeras/os<sup>66</sup>. Por consiguiente, el Reniec habilitó líneas telefónicas para que las y los ciudadanas/os accedieran a citas de manera oportuna; sin embargo, muchos de ellos desconocían los teléfonos a los que debían comunicarse, dada la falta de una campaña comunicacional más extensiva para informar a la población extranjera.

### c. Imposibilidad de pagar la tasa por el trámite de obtención del DNI

También se identificó un caso relacionado a la imposibilidad de obtener el DNI del recién nacido por la falta de recursos económicos, situación que afecta más a grupos poblacionales en situación de pobreza o pobreza extrema, como puede ser el caso de la mayoría de las personas refugiadas y migrantes venezolanos.

Conforme ha señalado el Banco Mundial<sup>67</sup>, antes de la pandemia existían en el Perú 1,2 millones de personas venezolanas, de las cuales el 18 % se encontraba en condición de pobreza (14 % en pobreza moderada y 4 % en pobreza extrema), agregando que los niveles de pobreza de esta población se agravan debido a la pandemia y que no han sido beneficiados por las medidas implementadas por el Estado peruano para contrarrestar los efectos económicos y sociales de la pandemia y las relacionadas restricciones.

Por otro lado, es importante mencionar que el Reniec ha implementado, desde el 2003<sup>68</sup>, una política social de documentación de la población, cuyo fin es establecer la gratuidad para la obtención del documento nacional de identidad en beneficio de grupos vulnerables en situación de pobreza y pobreza extrema, personas adultas mayores, pueblos indígenas, personas con discapacidad, así como niñas, niños y adolescentes.

<sup>66</sup> Oficios n.° 162-2020-DP/AEE y n.° 296-2020/DP

<sup>67</sup> Banco Mundial Perú, Nota: “Migrantes y refugiados venezolanos en el Perú: el impacto de la crisis del COVID-19”, 2020. Véase el siguiente enlace:  
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/647431591197541136/pdf/Migrantes-y-Refugiados-Venezolanos-en-El-Peru-El-Impacto-de-la-Crisis-del-COVID-19.pdf>

<sup>68</sup> Según lo señalado en el cuarto considerando de la Resolución Jefatural n.° 00217-2019/JNAC/Reniec del 30 de diciembre de 2019.

Por ello, el 30 de diciembre de 2019, emitió la Resolución Jefatural n.º 217-2019/JNAC/Reniec que autorizó la gratuidad para la expedición del documento nacional de identidad para todos los recién nacidos, desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, procedentes de 1226 distritos de las 25 regiones del país, que realicen dicho trámite en las oficinas registrales auxiliares<sup>69</sup>.

Como se ha precisado, anteriormente, con motivo de las medidas adoptadas por el Estado, a través del Decreto Supremo n.º 044-2020-PCM<sup>70</sup>, para enfrentar al COVID-19, el Reniec también paralizó el funcionamiento de las ORA que funcionaban al interior de los centros de salud del Minsa y EsSalud, donde el trámite de obtención del DNI es gratuito. Sin embargo, al iniciar la reapertura de sus oficinas registrales, desde el 1 de julio de 2020, el Reniec requirió para el trámite de obtención del DNI, el cobro de la tasa de S/ 16.00 soles, que debía asumir el padre y/o la madre; mientras tanto, las ORA continuaban cerradas.

Dicha cantidad de dinero, en el caso de las personas en situación de pobreza o pobreza extrema, representa una importante restricción para acceder a la obtención del DNI y, por consiguiente, afecta la garantía del derecho a la identidad.

Es decir, dicho cobro devino en una restricción para acceder a la obtención del DNI y, por consiguiente, a la imposibilidad de que el Estado garantizara el derecho a la identidad de niñas y niños nacidas/os en este contexto.

Veamos el siguiente caso:

#### CASO 9

##### OD TUMBES: Niña sin DNI por imposibilidad de la madre de pagar la tasa

La ciudadana de nacionalidad venezolana refirió que su hija nació en mayo de 2020; sin embargo, por motivo de falta de recursos económicos y dada su situación de pobreza no pudo realizar el pago de los S/ 16.00 nuevos soles para el trámite de obtención del DNI de su hija.

Luego de solicitar información a la jefatura de la Oficina Registral de Reniec-Tumbes, se señaló a la Defensoría del Pueblo que dicho trámite se realizaba de manera gratuita solamente en las ORA, las cuales se encontraban sin funcionamiento.

La madre indicó que, ante su imposibilidad de pagar dicha cantidad, iba a acudir a una ONG a fin de solicitar asistencia económica para realizar el pago requerido.

<sup>69</sup> Habilitadas en el interior de los centros de salud del Minsa y EsSalud.

<sup>70</sup> Presidencia del Consejo de Ministros, Decreto Supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, publicado el 15 de marzo de 2020.

Sobre este problema, en su oportunidad, el Reniec señaló que requería mayor presupuesto para garantizar el cierre del proceso de la documentación de los recién nacidos de forma gratuita. Sin embargo, es preciso señalar que las dificultades institucionales de las entidades estatales no deben ser atribuibles a los padres y madres de familia, menos aún a aquellos en situación de pobreza y vulnerabilidad incluyendo a quienes son personas solicitantes de la condición de refugiados, refugiadas y migrantes, quienes como resultado de la situación de emergencia y el cierre de todas las ORA no podían inscribir a sus hijas/os conforme a lo establecido en la Resolución Jefatural n.º 217- 2019/JNAC/Reniec.<sup>71</sup>

Es preciso mencionar que, con motivo de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado ha reconocido el derecho de toda/o niña/o nacido bajo su jurisdicción a ser registrada/o. Esto significa que los padres deben hallarse en condiciones de cumplir con el derecho de sus hijas/os a recibir un nombre y adquirir una nacionalidad sin verse obligados a someterse a constricciones económicas. **El acto mismo de la inscripción y la primera copia del certificado de nacimiento deberían ser gratuitos o de costo tan bajo como para que no se ponga en peligro el derecho al registro, sobre todo para quienes, de otro modo, se verían excluidos a causa de su pobreza**<sup>72</sup>.

Por ello, tanto el registro y el certificado de nacimiento gratuitos para todo niño son medidas importantes que forman parte de la obligación del Estado de garantizar los derechos de todas/os las/os niñas/os que se encuentran bajo su jurisdicción. Las medidas tienen implicaciones económicas, incluido el costo de establecer una red adecuada de oficinas de registro, suministrar los materiales necesarios, formar un número suficiente de funcionarios responsables del registro, asegurar para esta importante actividad una orientación apropiada, así como una supervisión permanente.

#### **d. Desconocimiento del proceso de la documentación de recién nacidos en el Perú**

Durante el contexto de emergencia sanitaria, era importante prevenir y salvaguardar la salud de las personas, especialmente, de aquellos en situación de mayor vulnerabilidad como niñas y niños recién nacidos. Así, el Reniec implementó medidas<sup>73</sup> para evitar que la presencia física de los recién nacidos sea obligatoria en las oficinas registrales que se encontraban operativas para la inscripción de su nacimiento y el trámite para la obtención de su documento nacional de identidad.

---

<sup>71</sup> Emitida por la Jefatura Nacional del Reniec, el 30 de diciembre de 2019.

<sup>72</sup> UNICEF, Centro de Investigaciones Innocenti, Informe “El Registro del Nacimiento, el derecho a tener derechos”- 2002. Pág. 21.

<sup>73</sup> Entre las principales medidas encontramos la Resolución Jefatural n.º 125-2020/JNAC/RENIEC, que dispone la suspensión de plazos de la acción declarativa que se refieren los artículos 46 y 51 de la Ley Orgánica del Reniec respecto de la inscripción del nacimiento (ordinaria) en los registros del estado civil. Y la Resolución Jefatural n.º 132-2020/JNAC/RENIEC, que ordenó la implementación del registro Palmatoscópico.

Sin embargo, pese a dichas medidas, muchas de las madres y padres de familia, especialmente de nacionalidad extranjera, continuaron acudiendo a las sedes del Reniec a nivel nacional, acompañados de sus hijas e hijos, debido al desconocimiento del proceso de documentación para recién nacidos (como los requisitos mínimos exigidos), así como de las medidas adoptadas por el órgano registrador.

A dicha situación se suma el acceso reducido que pueden tener las personas solicitantes de condición de refugiados, refugiadas y migrantes a internet, radio o televisión, lo que les limitaba tomar conocimiento de la información publicada por el Reniec sobre procedimientos, requisitos y nuevas medidas adoptadas, por lo que ameritaba la adopción de una campaña comunicacional con alcance nacional.

Sobre el particular, se debe resaltar que, en siete de los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, se advirtió el desconocimiento de los padres extranjeros sobre el procedimiento de inscripción de recién nacidos, cuatro de dichos casos fueron atendidos por la Oficina Defensorial de Piura.

#### CASO 10

OD PIURA: Desconocimiento de los padres sobre el proceso de inscripción de nacimiento.

La ciudadana de nacionalidad venezolana solicitó orientación sobre el procedimiento para inscribir a su hijo, dado que desconocía del mismo por su condición de extranjera.

En la atención a la ciudadana, ella expuso que no conocía el ente encargado de registros, los plazos establecidos, así como los requisitos requeridos para el procedimiento. Además, se advirtió su preocupación por la falta de registro de su hijo.

#### **e. Error al consignar el documento de identidad de la madre en el CNV**

Otro de los problemas advertidos, en cinco de los casos conocidos por la Defensoría del Pueblo, es que el personal de salud que emitió el CNV consignó de manera errónea el tipo de documento de la madre.

Asimismo, se pudo constatar que, pese a que las madres contaban con sus cédulas de identidad venezolana, este dato fue consignado erróneamente al registrar los datos de la madre en el CNV señalando el carné de extranjería o reemplazándolo con términos como “ignorado” o “se desconoce”. Por ello, durante la intervención defensorial, los profesionales de salud que emitieron el documento informaron que procedieron de esa forma dado que el Sistema de Registro del CNV en Línea solo contiene la opción de carné de extranjería, pasaporte e ignorado, más no cédula de identidad.

Sin embargo, al realizar la verificación en el Manual de Registro del Certificado del Nacido Vivo en Línea<sup>74</sup>, este menciona como documentos a consignar, adicionales

<sup>74</sup> Minsa, Versión 3-año 2016. Disponible en el siguiente enlace:

al carné de extranjería y pasaporte, el documento de identidad del extranjero (DI), es decir, la cedula de identidad, como se detalla en los cuadros a continuación<sup>75</sup>:

TIPO DE DOCUMENTO	DETALLE DE LAS OPCIONES
IGNORADO	Registro de madre SIN documento de identidad que la identifique
DNI/LE	Registro con el N° de DNI/LE que identifica a la madre
CARNET DE EXTRANJERIA	Registro con el Carnet de extranjería
ACTA DE NACIMIENTO	Registro con Acta de Nacimiento
PASAPORTE	Registro con Pasaporte
DI DEL EXTRANJERO	Registro con Documento de Identidad del Extranjero

Imagen n.º 1  
Fuente: Minsa

Imagen n.º 2  
Fuente: Minsa

Esta situación muestra la falta de una adecuada y oportuna capacitación al personal de salud encargado de atender y constatar los nacimientos y, posteriormente, emitir el CNV en línea, medida que requiere de una implementación continua y dirigida, principalmente, a los profesionales de la salud recién designados para esa labor.

Al respecto, se detalla uno de los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo sobre el problema descrito:

<https://www.minsa.gob.pe/cnv/?op=9>

<sup>75</sup> Gráficos extraídos del Manual de Registro del Certificado del Nacido Vivo en Línea, módulo de la madre, Figura 15 y 25, pág. 17-24.

## CASO 11

## OD TUMBES: Error al consignar el tipo de documento de la madre en el CNV

La ciudadana de nacionalidad venezolana refirió que su hijo nació en el Centro de Salud de Pampa Grande, en el cual se expidió el CNV en línea, consignándose como tipo de documento de la madre el término “ignorado”.

Señala que con dicho documento acudió ante el Reniec para solicitar la inscripción del nacimiento, pero rechazaron su solicitud, pues debió consignarse el documento de identidad con que contaba, en este caso, cédula de identidad.

Agrega que acudió al Centro de Salud de Pampa Grande y le indicaron que se había consignado de esa manera porque en su sistema se tenía la opción pasaporte o carnet de extranjería, razón por la cual se consignó “ignorado”, a pesar de que la recurrente contaba con cédula de identidad.

#### 4.3. El riesgo de apatridia de niñas y niños nacidos en el Perú de madres y padres extranjeros durante la pandemia

Una de las preocupaciones de la Defensoría del Pueblo es la situación de riesgo de apatridia en la que podrían encontrarse las hijas e hijos recién nacidos, con padres y madres solicitantes de la condición de refugiados, refugiados y migrantes en el Perú, que no cuenten con el registro de su nacimiento de manera oportuna. Ello, por las limitaciones del servicio del Reniec para la inscripción total de las/los niñas/os nacidos en el territorio nacional.

Sobre el particular, es necesario considerar que la falta de registro e inscripción de nacimiento afecta también al derecho a la nacionalidad, incluso en un contexto en donde esta se obtiene con base en el *ius soli* de manera automática, y conlleva consigo una dificultad importante para poder comprobar posteriormente la nacionalidad que uno tiene. Este riesgo es, particularmente, presente para las y los hijos de padres extranjeros, quienes —como fue expuesto anteriormente— enfrentan dificultades particulares para poder inscribir sus nacimientos, principalmente, vinculado a temas de documentación. Sin contar con el registro de nacimiento ante el Reniec, no solo no podrán tramitar el DNI peruano que comprueba su nacionalidad peruana, sino que tampoco podrán realizar ningún procedimiento ante un eventual consulado para tramitar la emisión de documentos de identidad de otro país conforme a la legislación de nacionalidad del país de origen de los padres, creando un riesgo de apatridia para estas niñas y estos niños.

En nuestro país, la obtención del acta de nacimiento de un/a menor de edad tiene como requisito<sup>76</sup> “exhibir el DNI del/los declarante/es. Para el caso de extranjeros, deberán presentar el original y copia simple del Carné de Extranjería o Pasaporte o Cédula de Identidad”. Sin embargo, esta disposición puede constituir una limitante para aquellas/os madres y padres solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y migrantes que no cuenten con dichos documentos, y resulta contraria a lo establecido en el numeral 1 del artículo 8 de la Convención de 1961<sup>77</sup>, pues la falta de cumplimiento de ese requisito priva al menor de edad de adquirir su acta de nacimiento y, en consecuencia, tener un documento que avale su nacionalidad.

En esa línea, existe la posibilidad de que esta situación haya empeorado durante las condiciones de la emergencia sanitaria, pues las limitaciones que enfrentan madres/padres solicitantes de la condición de refugiado/o y migrantes para obtener sus documentos es una constante, lo que podría originar que opten por salir del país sin realizar el registro de nacimiento de sus hijas/os. Ante ello, existe la necesidad de fortalecer las capacidades del Estado para garantizar la inscripción de nacimientos y, con ello, eliminar situaciones en las que nacen niños y niñas quienes no podrán comprobar que tienen la nacionalidad peruana, generando riesgos de apatridia.

#### **4.3.1. Aspectos generales de la apatridia**

##### **a. Definición de apatridia.**

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur)<sup>78</sup> se estima que al menos 10 millones de personas alrededor del mundo son apátridas: estas personas no son consideradas como nacionales suyos por ningún Estado conforme a su legislación.

La apatridia, a veces, permanece como un problema invisible porque las personas apátridas a menudo son ignoradas y no son escuchadas; no se les permite asistir a la escuela, consultar a un médico, conseguir un trabajo, abrir una cuenta bancaria, inscribir a sus hijos, comprar una casa o incluso casarse. La negación de estos derechos no sólo impacta en las personas afectadas, sino también en sus familias y la sociedad en conjunto, pues la exclusión de todo un sector de la población puede provocar tensiones sociales y perjudicar, significativamente, el desarrollo económico y social.

---

<sup>76</sup> Anexo n.º 07 del TUPA de Reniec.

<sup>77</sup> Numeral 1 del artículo 8: Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida.

<sup>78</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), Campaña para acabar con la apatridia al 2024, Disponible en el siguiente enlace:  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10996.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/10996>

Su definición jurídica específica está comprendida en la Convención del Estatuto de los Apátridas de 1954<sup>79</sup>, al señalar que es toda persona que no sea considerada como nacional de ningún Estado, conforme a su legislación. Por su lado, la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961<sup>80</sup> establece que, si bien los Estados conservan el derecho de elaborar el contenido de sus leyes de nacionalidad, deben hacerlo en concordancia con las normas internacionales relativas a la nacionalidad, incluido el principio que debe evitarse la apatridia.

De igual modo, establece salvaguardias contra esta en varios contextos diferentes. Un objetivo central de la Convención de 1961 es la prevención de la apatridia al nacimiento, al exigir a los Estados conceder la nacionalidad a las/los niñas/os nacidas/os en su territorio, o nacidas/os de sus nacionales en el extranjero que, de otro modo, serían apátridas. Para evitarla en tales casos, los Estados pueden conceder la nacionalidad a las/los niñas/os automáticamente al nacer o, posteriormente, previa solicitud.

Por eso se puede señalar que las personas están en riesgo de apatridia si no pueden demostrar su vínculo con un Estado. Por ello, es de suma importancia la inscripción del nacimiento en el Estado donde este se dio conforme a su legislación y respetando los principios señalados por la normatividad internacional, dado que el certificado o partida de nacimiento demuestra el lugar de nacimiento y la filiación de una persona, información necesaria para la determinación de la nacionalidad.

#### **b. Instrumentos normativos internacionales para la protección de las personas apátridas**

En principio, los temas de nacionalidad recaen dentro de la jurisdicción interna de cada Estado. Sin embargo, la aplicabilidad de las decisiones internas puede ser limitada por acciones similares de otros Estados y el derecho Internacional.

En su “Opinión sobre los decretos relativos a nacionalidad de Túnez y Marruecos de 1923”, la **Corte Permanente de Justicia Internacional** resolvió que “La cuestión sobre si un asunto esta exclusivamente dentro de la jurisdicción interna de un Estado, es una cuestión en esencia relativa; depende del desarrollo de las relaciones internacionales”.

En efecto, la Corte Permanente señaló que mientras que los temas de nacionalidad eran, en principio, de jurisdicción interna, los Estados deben, igualmente, cumplir con sus obligaciones con otros Estados al ser reguladas por el derecho internacional. Este enfoque fue reiterado siete años después con la **Convención de la Haya sobre Ciertas Cuestiones Relativas al Conflicto de Leyes de Nacionalidad de 1930**, llevada a cabo bajo el auspicio de la

<sup>79</sup> Organización de Naciones Unidas, Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, Adoptada en Nueva York, Estados Unidos, el 28 de septiembre de 1954, entró en vigor 6 de junio de 1960, de conformidad con el artículo 39 Serie Tratados de Naciones Unidas n.º 5158, Vol. 360, p. 117.

<sup>80</sup> Organización de Naciones Unidas, Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, de la cual el Perú es parte desde el 18 de diciembre de 2014.

Asamblea de la Liga de las Naciones y considerada el primer intento internacional por asegurar que todas las personas tengan una nacionalidad.

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 1 de la Convención establece que “Es discreción de cada Estado determinar, bajo su propia legislación, quiénes son sus ciudadanos. Esta legislación será reconocida por otros Estados en la medida que sea compatible con las convenciones internacionales y la practica internacional, y con los principios del derecho generalmente reconocidos con respecto a la nacionalidad”. En otras palabras, la forma en que un Estado ejerce su derecho a determinar sus nacionales debe estar de acuerdo con las disposiciones relevantes del derecho internacional; a lo largo del siglo XX, estas disposiciones fueron gradualmente desarrolladas para favorecer a los derechos humanos por encima de los reclamos de soberanía del Estado.

Del mismo modo, el artículo 15 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948** señala que “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

De otro lado, este derecho está basado en la existencia de un genuino y efectivo vínculo entre el individuo y un Estado. La primera vez que este vínculo fue reconocido como la base de la nacionalidad fue en un caso decidido por la **Corte Internacional de Justicia en 1955**, el caso *Nottebohm*, donde esa instancia estableció que “De acuerdo a la práctica de los Estados, a decisiones arbitrales y judiciales y a la opinión de escritores, la nacionalidad es un vínculo legal que tiene su base en una realidad social de unión, una genuina conexión de existencia, interés y sentimientos, junta con la existencia de derechos y deberes recíprocos”.

Posteriormente, en el periodo siguiente a la Segunda Guerra Mundial, uno de los temas más apremiantes para los Estados miembros de la creada Naciones Unidas fue cómo responder a las necesidades de millones de individuos que la guerra dejó como refugiados o convirtió en apátridas. **La resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc) de 1949** llevó a la designación de una comisión ad hoc cuya tarea fue considerar la formulación de una convención sobre el estatuto de los refugiados y los apátridas, y considerar propuestas para eliminar la apatridia.

Asimismo, el 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer la **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur)**, cuya misión primigenia —al término de la Segunda Guerra Mundial— fue de dirigir y coordinar la acción internacional de las/los refugiadas/os y, posteriormente, se decidió ampliar su labor para asistir a las personas apátridas y reducir su número a nivel mundial.

Al final, los miembros de la comisión hicieron un proyecto de convención sobre el estatuto de las/los refugiadas/os y un protocolo para la propuesta convención, que se centró en los apátridas. La comisión no se abocó completamente a la eliminación de la apatridia, en gran parte porque se

asumió que la recientemente formada Comisión de Derecho Internacional (CDI) se centraría en ese tema.

Sucesivamente, en el marco de la Convención de Refugiados de 1951, se sostuvo que un/a refugiado/a apátrida recibe la protección como refugiado/a ya que la denegación arbitraria de ciudadanía en razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, u opinión política de una persona pueda indicar que el individuo debe ser reconocido como refugiado.

Como se ha señalado, existe la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, la cual se convierte en la piedra angular del régimen internacional de protección de las personas apátridas, pues proporciona la definición de apátrida y establece normas mínimas de tratamiento para dicha población con respecto a una serie de derechos. Estas incluyen, pero no se limitan al derecho a la educación, el empleo y la vivienda, pues también garantizan a las personas apátridas el derecho a la identidad, documentos de viaje y la asistencia administrativa.

Por otra parte, las obligaciones específicas relativas a la prevención y reducción de la apatridia se establecen en **la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961**, la cual requiere que los Estados establezcan garantías en la legislación para hacer frente a la apatridia que ocurre al nacer o más adelante en la vida. Asimismo, establece situaciones muy limitadas en las que los Estados pueden privar a una persona de su nacionalidad, incluso si esto deja a la persona apátrida.

En cuanto a la **Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969**, plantea en su artículo 20 que “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad, 2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra, y 3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla”.

En lo referido a la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>81</sup>, esta señala que los Estados parte velarán por la aplicación del derecho al nombre de las niñas y los niños a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos, de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Del mismo modo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios<sup>82</sup> señala que todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de

---

<sup>81</sup> Organización de Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, firmado en 1989 y entró en vigor desde el 2 de septiembre de 1990.

<sup>82</sup> Organización de Naciones Unidas, Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990.

su nacimiento y a tener una nacionalidad, se entiende en el país de residencia, conforme a su legislación.

### c. Causas que provocan la apatridia

Del estudio del marco normativo internacional y nacional sobre el derecho a la identidad, se colige que las personas adquieren su nacionalidad de forma automática al nacer, sea a través de sus progenitores o del Estado en el que nacen. Sin embargo, según el Acnur<sup>83</sup>, uno o varios de estos factores pueden llevar a la apatridia:

1. La discriminación por raza, etnia, religión, idioma o género. La exclusión de grupos específicos del conjunto de la ciudadanía por motivos discriminatorios se vincula con la existencia de la apatridia prolongada y a gran escala en el país de nacimiento. Los Estados también pueden privar a sus ciudadanos de su nacionalidad a partir de modificaciones en la legislación elaboradas con un criterio discriminatorio que pueden convertir a poblaciones enteras en apátridas. De hecho, la mayoría de las poblaciones apátridas conocidas en el mundo pertenecen a minorías; la discriminación por género en las leyes de nacionalidad es una de las principales causas de la apatridia infantil.
2. Las lagunas en la legislación en materia de nacionalidad también tienen una importante incidencia en la apatridia. Todos los países cuentan con leyes que establecen las circunstancias en las que una persona adquiere su nacionalidad o puede serle revocada. Si esta legislación no es redactada de forma cuidadosa y/o no se aplica correctamente, algunas personas podrían quedar excluidas y convertirse en apátridas.
3. Cuando las personas se desplazan de los países en los que nacieron, el conflicto entre las distintas leyes de nacionalidad puede crear un riesgo de apatridia. Por ejemplo, los hijos de mujeres de nacionalidad venezolana que nacieron durante su tránsito por Colombia rumbo a Perú u otros países.
4. La aparición de nuevos Estados y las modificaciones de fronteras. En numerosas ocasiones existen grupos específicos que podrían quedarse sin su nacionalidad. Incluso en los casos en los que los países nuevos contemplan que todos puedan obtener su nacionalidad, las minorías étnicas, raciales y religiosas muchas veces encuentran dificultades a la hora de demostrar su vínculo con el país. En aquellos países en los que la nacionalidad se adquiere al ser descendiente de una persona nacional de ese Estado, la apatridia pasará a la siguiente generación.
5. La apatridia también puede ser el resultado de la pérdida o la privación de la nacionalidad. En algunos países los ciudadanos pueden perder su nacionalidad simplemente por haber residido fuera de su país durante un periodo de tiempo prolongado.
6. Las personas están en riesgo de apatridia si no pueden demostrar su vínculo con un Estado. **La falta de registro de nacimientos también puede generar apatridia. En muchos casos los Estados no cuentan con la**

---

<sup>83</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, campaña Yo Pertenezco que busca poner fin a la apatridia al 2024.

**infraestructura necesaria para asegurarse del registro de nacimiento de todos los niños y las niñas.**

**No contar con un registro de nacimiento conlleva un riesgo de apatridia, ya que el certificado o partida de nacimiento demuestra el lugar de nacimiento y la filiación de una persona, información necesaria para la determinación de la nacionalidad.**

Esta última causa es la que se pretende evidenciar a través del presente informe, pues la falta de inscripción de las niñas y los niños nacidas/os durante la emergencia sanitaria de padres extranjeros puede afectar su derecho a la identidad, nacionalidad, entre otros.

Por ello, la inscripción de la persona en el registro correspondiente, inmediatamente después de su nacimiento, es uno de los momentos en que se debe evitar el riesgo de apatridia, haciendo que los Estados otorguen la nacionalidad al niño o niña nacido/a en su territorio si es que de otra manera resultara apátrida. “La falta de registro de nacimiento crea un riesgo de apatridia particularmente alto para grupos específicos, como son los refugiados y migrantes, así como las poblaciones nómadas y fronterizas [...]”<sup>84</sup>.

Se debe resaltar al respecto que este no es un problema en América Latina, pues la mayoría de legislaciones aplican el *ius solis* otorgando la nacionalidad a todos aquellos nacidos en su territorio, a excepción de Colombia y otros países. El problema, sin embargo, es el registro de los nacimientos, pues sin este procedimiento previo la persona no podrá disfrutar de este derecho.

Finalmente, se debe agregar que el Acnur, en su condición de encomendado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para identificar y proteger a las personas apátridas, y prevenir y reducir la apatridia, ha instado a todos los Estados a tomar los siguientes pasos, de acuerdo con el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia<sup>85</sup> y concordante con el objetivo de desarrollo sostenible n° 16: paz, justicia e instituciones sólidas:

- Permitir que los niños obtengan la nacionalidad del país donde nacen, si de otra forma se convertirían en apátridas.
- Reformar las leyes que impiden a las madres transmitir la nacionalidad a sus hijos en igualdad de condiciones con los padres.
- Eliminar las leyes y las prácticas que privan a los niños de la nacionalidad por causa de su etnia, raza o religión.
- Garantizar el acceso universal al registro de nacimientos para prevenir la apatridia.

#### **d. Consecuencias de la apatridia en niñas y niños sin registro de nacimiento**

Las niñas y los niños nacidos dentro del territorio peruano que salieron del país sin haber registrado su nacimiento ante el Registro Nacional de Identidad y Estado

---

<sup>84</sup> Acnur, informe titulado “Aquí estoy aquí, aquí pertenezco: la urgente necesidad de acabar con la apatridia infantil”, 2015, pág. 8. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10234.pdf>

<sup>85</sup> Acnur, Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia: 2014-2024, noviembre 2014.

Civil pueden ser considerados en riesgo de apatridia; además, debe considerarse la dificultad que tendrán para registrar su nacimiento fuera del país; por ello, de no garantizarse su inscripción en el más corto plazo, dicha condición puede concretarse. Por consiguiente, estarían sin ninguna nacionalidad, lo que afecta el vínculo con el Estado.

Además, este problema impide a la persona acceder a los derechos básicos de los otros ciudadanos, como los derechos socioeconómicos, tales como salud, educación, bienestar social, vivienda, entre otros; así como derechos civiles y políticos, entre ellos, libertad de circulación, libertad contra la detención arbitraria y participación política.

En ese sentido, ante un contexto de emergencia sanitaria, es imperativo que el Estado garantice el derecho de las niñas y los niños recién nacidos a acceder a su documento nacional de identidad y, con ello, tener acceso a las vacunas y estrategias sanitarias para la prevención de enfermedades, así como a controles periódicos y lucha contra la anemia, indispensables en la primera infancia. Esto también puede verse restringido ante la falta de inscripción de su nacimiento.

“La apatridia también puede exponer a los niños a experiencias que les pueden hacer sentir inseguros y temerosos de desplazarse [...], puede exacerbar las vulnerabilidades existentes y en casos extremos, llevar a la explotación y el abuso [...]”<sup>86</sup>. Asimismo, cuando miles de personas son apátridas, el resultado son comunidades que están aisladas y marginadas; en los peores casos, la apatridia puede conducir a conflictos y causar desplazamiento.

#### **4.3.2. La falta de inscripción del nacimiento y el riesgo de apatridia de recién nacidos de padres extranjeros durante la pandemia**

Otra de las preocupaciones de la Defensoría del Pueblo,<sup>87</sup> como resultado de los casos atendidos, está referida a la falta de inscripción del nacimiento de niñas y niños nacidas/os durante la emergencia sanitaria, de padres solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y migrantes, ya que debido a las consecuencias de la pandemia y ante las medidas adoptadas por el Estado, muchos de ellas y ellos se vieron obligadas/os a salir del país, sin haber realizado el trámite de inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos; por ello, además, la importancia de que los servicios de registro de nacimientos se encuentren disponibles en terceros países con el objetivo de prevenir que se generen casos de niñas y niños en riesgo de apatridia.

La situación de pobreza y vulnerabilidad en la que se encuentra esta población, más las consecuencias de la crisis sanitaria, ha originado que muchos de ellos y ellas pierdan sus empleos, lo que agrava la posibilidad de cubrir sus necesidades de alimentación, vivienda y salud. De acuerdo al párrafo anterior, todo esto puede forzarlos al retorno a sus países de origen sin culminar el proceso de identificación de sus hijos.

---

<sup>86</sup> Acnur, informe titulado Aquí estoy, aquí pertenezco: la urgente necesidad de acabar con la apatridia infantil – 2015, P. 18.

<sup>87</sup> Preocupación advertida en los Oficios n.º 162-2020-DP/AAE y n.º 296-2020-DP remitidos al Reniec.

De acuerdo a un estudio del Acnur<sup>88</sup>, realizado durante octubre y noviembre de 2020, se evidencia que el 37 % de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela en el país se encontraban desempleadas; dicho número aumentó en 30 % en comparación con el mes de marzo de ese mismo año. Asimismo, se detalló que el 28 % poseían un empleo informal y que el 70 % de las familiares gana menos de S/30.00 soles diarios para cubrir sus gastos de alimentación, vivienda, medicinas, entre otros.

Además, dicho estudio revela que el 20 % de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela no cuentan con documento de identidad vigente de su país y que el documento que la mayoría posee es la cédula de identidad vigente, 67 %. Durante dicho periodo, el 90 % de las personas refugiadas y migrantes señaló haber ingresado al país de forma irregular.

En ese contexto, es pertinente señalar que el Centro Mixto de Migraciones<sup>89</sup> realizó 219 encuestas en el Perú a personas venezolanas, entre el 6 de abril y el 30 de junio de 2020. Los resultados indicaron que el 27 % de las personas consideraron entre sus planes el deseo de volver a su país de origen debido a la pandemia.

Asimismo, la falta de inscripción del nacimiento y la culminación del proceso de la documentación genera un impacto negativo en el derecho a la identidad, el cual incluye la nacionalidad de las/los niñas/os que salen del país sin su inscripción de nacimiento. A ello, se debe agregar que los consulados peruanos en el exterior no registran a niñas y niños nacidos en territorio peruano.

Como se señaló anteriormente, las/los hijas/os de extranjeras/os nacidas/os en el país reciben la nacionalidad peruana, conforme al artículo 52 de la Constitución Política, indistintamente de la nacionalidad de sus padres, bajo la figura *ius solis*, y pueden realizar la inscripción de su nacimiento ante el Reniec. Sin embargo, dicha posibilidad no está prevista para las personas en el exterior sin registro de nacimiento que hayan nacido dentro del territorio nacional.

Es así que la falta de inscripción del nacimiento de niñas y niños de padres extranjeros, en las condiciones señaladas, podría generar un riesgo de apatridia, puesto que, al salir del país sin previo trámite, no contarán con documentos que acrediten su identidad y nacionalidad. Por lo tanto, no serán considerados nacionales peruanos ni de ningún otro Estado.

En adición, en los casos de hijas/os de peruanas/os nacidas/os en el exterior, los consulados peruanos cuentan con un registro de nacimientos en el que los padres peruanos o uno de ellos pueden solicitar la inscripción del nacimiento de sus hijos nacidos en el país o ciudad de la jurisdicción del Consulado.

---

<sup>88</sup> Acnur, Reporte de monitoreo de protección, octubre a noviembre 2020. Puede encontrarse en el siguiente enlace: <https://www.r4v.info/en/node/5628>

<sup>89</sup> Centro Mixto de Migraciones, Iniciativa del mecanismo de monitoreo de la migración mixta - 4Mi Snapshot - Julio de 2020.

Por su lado, el Acnur<sup>90</sup> ha señalado que el derecho a la identidad, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la nacionalidad son derechos humanos inderogables. No pueden ser legalmente suspendidos ni aún en estados de excepción. Por lo que, aún durante la pandemia, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para registrar inmediatamente los nacimientos ocurridos en su territorio, así como para otorgar documentos de identidad y nacionalidad<sup>91</sup>.

Asimismo, el Acnur<sup>92</sup> elaboró en el 2020 una nota sobre el impacto del COVID-19 en las poblaciones apátridas, en las que destaca los principales problemas a los que, además, se deben enfrentar en este contexto. Entre dichas situaciones se encuentra el acceso limitado a pruebas y tratamiento para COVID-19, ya que se les puede negar los servicios de salud o que deban pagar tarifas excesivas. Otro problema es el acceso restringido a información suficiente sobre la enfermedad y sus consecuencias, así como la suspensión de los servicios de emisión de documentos civiles. Esta situación se ha evidenciado a través de los problemas advertidos en este informe, debido a la suspensión de las actividades del Reniec y su posterior reactivación.

El documento señala que, en otros países, se ha suspendido temporalmente algunos procedimientos administrativos que pueden incluir los procedimientos de determinación de la apatridia; en nuestro país, tal situación es mucho más preocupante, ya que no contamos con una entidad que tenga la función de determinación de personas apátridas; entre otros problemas que destaca la nota.

Es así como el registro civil y la identificación legal resultan servicios esenciales para asegurar que todas las personas puedan contar con una identidad y ser reconocidas ante la ley. En contextos de emergencia, el inadecuado funcionamiento de las oficinas de registro civil e identificación puede conducir a aumentar los casos de registro tardío de hechos vitales, aumentar las tasas de subregistro de nacimiento. De esta manera, para ciertas poblaciones vulnerables, entre ellas las personas en movilidad humana, el riesgo de apatridia aumenta.

De igual modo, este organismo ha señalado que dicha situación afecta en la producción y publicación oportuna de estadísticas vitales. Contar con una

---

<sup>90</sup> Acnur y la Organización de Estados Americanos (OEA) Informe: Respuesta de emergencia de las Oficinas de Registro Civil e Identificación durante la Pandemia del COVID-19, diciembre 2020.

<sup>91</sup> Lo señalado por Acnur guarda especial concordancia con lo estipulado por la Convención sobre los Derechos Humanos, en su artículo 27, que señala “1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención [...]. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (**Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (**Derecho al Nombre**); 19 (**Derechos del Niño**); 20 (**Derecho a la Nacionalidad**), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos [...].

<sup>92</sup> Acnur, “El impacto de COVID-19 en las poblaciones apátridas: recomendaciones de políticas y buenas prácticas” – 2020. Puede encontrarse en el siguiente enlace:  
<https://www.refworld.org/es/docid/5ece7e9e4.html>

identificación legal en contextos de emergencia resulta una necesidad para que los individuos puedan acceder a servicios públicos y privados como programas de cobertura de salud o programas especiales de asistencia humanitaria y financiera que, durante la pandemia, se han promovido para aliviar el impacto económico y social en los individuos y familias afectadas.

Al respecto, se debe señalar que el Perú se encuentra comprometido con la prevención y la reducción de la apatridia<sup>93</sup>. Para cumplir con ello, el Reniec posee un rol fundamental, en tanto el registro de nacimientos debe ser universal, gratuito y oportuno, pues dicho trámite permite demostrar la identidad y nacionalidad; además, a través de documentos como la partida o acta de nacimiento se acreditan los datos del lugar de nacimiento y, por ende, la nacionalidad peruana adquirida de pleno derecho al nacer en territorio peruano.

El registro del nacimiento de todos los recién nacidos en el Perú, a pesar del contexto de pandemia y sin importar la raza, sexo, etnia o la nacionalidad de los padres, merece todos los esfuerzos del Estado y sociedad en su conjunto a fin de que el mismo sea universal, gratuito y oportuno<sup>94</sup>, entendiéndose por ello:

- **Universal:** El registro universal da cobertura y visibilidad a todos las/os niña/os en el territorio de un país, independientemente de su origen étnico, condición económica o ubicación geográfica.
- **Gratuito:** La gratuidad del registro de nacimiento es un mecanismo para conseguir la universalidad y oportunidad. Consiste en que el Estado no cobre tarifas “oficiales” ni “extraoficiales” por servicios de inscripción de nacimiento, de tal manera que no agregue otra limitante más para las personas viviendo en la pobreza o extrema pobreza, como es el caso de la gran mayoría de personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes en el Perú.
- **Oportuno:** El registro debe ser inmediato al nacimiento. El acto de inscribir el nacimiento debería efectuarse inmediatamente después del alumbramiento ya que no sólo asegura el derecho del niño a su identidad, nombre y nacionalidad, sino también contribuye a garantizar la actualización y exactitud de las estadísticas vitales.

Como se aprecia, la falta de cumplimiento del derecho a la identidad coloca a las/los niñas/os de padres solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y migrantes, en una situación de extrema vulnerabilidad y genera la imposibilidad de recibir protección del Estado, así como de acceder a su protección y beneficios. Cuando el nacimiento no se inscribe oportunamente, se le niega el derecho a la identidad, a un nombre y a una nacionalidad; además, al no tener un documento que demuestre su edad, relación con sus padres, nacionalidad e identidad, la/el niña o niño queda despojado de sus derechos ciudadanos y desprotegido contra muchas formas de abuso y explotación, como se señala en las consecuencias de la apatridia.

---

<sup>93</sup> Al haberse adherido a la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, desde el 18 de diciembre de 2014.

<sup>94</sup> Dichas características son abordadas en el informe “El Registro del Nacimiento, el derecho a tener derechos” elaborado por UNICEF, Centro de Investigaciones Innocenti, 2002.

Por estos motivos, es de suma importancia garantizar el derecho de las/los niñas y niños a la identidad, dado que este derecho les permite, en el futuro, solicitar un pasaporte, contraer matrimonio civil, educarse, abrir una cuenta bancaria, obtener un crédito, votar, ser candidato a un cargo electivo, entre muchos otros derechos civiles y políticos.

Además, de acuerdo a lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño<sup>95</sup>, el Estado debe promover la utilización de sistemas de identificación digital que permitan que todos los niños recién nacidos sean inscritos y reconocidos oficialmente por las autoridades nacionales, a fin de facilitar su acceso a los servicios, incluidos los de salud, educación y bienestar. Para ello, debe utilizar tecnología actualizada, como unidades móviles de registro, a fin de garantizar el acceso al registro de nacimientos, especialmente para los niños de zonas remotas, los niños refugiados y migrantes, los que están en situación de riesgo y los que se encuentran en situaciones de marginalidad. Para que tales sistemas beneficien a los niños, el Estado debe llevar a cabo campañas de concienciación, establecer mecanismos de seguimiento, promover la participación de la comunidad y garantizar una coordinación eficaz entre los diferentes agentes, incluidos los funcionarios del estado civil, los jueces, los notarios, los funcionarios de salud y el personal de los organismos de protección de la infancia

Entre los casos atendidos, está uno en el que la madre de nacionalidad extranjera deseaba volver a su país de origen; sin embargo, su hijo recién nacido no contaba con el registro de su nacimiento ante el Reniec, conforme se detalla.

#### CASO 12

OD LIMA: Madre extranjera con recién nacido sin registro de nacimiento y que requiere salir del país con urgencia

Reporte de DCT del 30 de junio de 2020.

Ciudadana de nacionalidad española solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de pedir al Reniec la inscripción del nacimiento de su hijo nacido en el Perú, durante la cuarentena.

La madre señaló que necesitaba realizar dicho trámite con urgencia, dado a que solicitó acceder a un vuelo humanitario de regreso a su país de origen; sin embargo, el recién nacido solamente contaba con el Certificado de Recién Nacido que fue emitido por el centro de salud.

Ante la urgencia de ese trámite, se realizaron las coordinaciones con el Reniec logrando que se proceda con la inscripción del niño en el RUIPN y la expedición del acta de nacimiento, quedando expedito el inicio del trámite de obtención del DNI.

<sup>95</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General n°. 25 (2021), relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital, fundamento 79.

## **CAPÍTULO V**

### **MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO ANTE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

Durante la emergencia sanitaria establecida en el 2020, la Defensoría del Pueblo identificó diferentes problemas de padres y madres para la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos recién nacidas/os.

Ante ello, esta institución realizó las siguientes acciones:

1. El 20 de julio de 2020 se remitió al Reniec el Oficio n.º 162-2020-DP para informar sobre situaciones puntuales de la problemática que afecta el derecho a la identidad de niñas y niños nacidas/os en ese contexto.
2. El 23 de julio del año 2020 se publicó una nota de prensa en la cual se recomienda a Reniec implementar los mecanismos necesarios para garantizar la inscripción en el Registro Único de Identificación de Personas Naturales (RUIPN), de más de 150 mil niñas y niños nacidas/os durante la emergencia sanitaria y, de esta manera, asegurar el ejercicio de su derecho a la identidad.
3. El 27 de julio del año 2020 se publicó una segunda nota de prensa donde se reiteró la obligación del Estado de garantizar la inscripción de nacimientos y el trámite para la obtención del DNI de más de 150 000 niñas y niños recién nacidos durante la pandemia.
4. El 21 de setiembre de 2020 se remitió al Reniec el Oficio n.º 296-2020-DP, en el que se reiteraron las recomendaciones y, además, se demandó que se garantice la gratuidad del trámite para la obtención del DNI.
5. El 23 de setiembre del 2020 se publicó una tercera nota de prensa para reiterar la importancia de garantizar la gratuidad en el trámite del primer de DNI de niñas y niños nacidos/as durante la pandemia.
6. El 2 de setiembre de 2020 y el 13 de octubre de 2020 se realizaron reuniones de coordinación con representantes de Reniec.
7. El 19 de octubre de 2020 se remitió el Oficio n.º 366-2020-DP al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se recomendó asignar recursos económicos adicionales al Reniec para la adopción de nuevas medidas que permitan garantizar el derecho a la identidad de recién nacidas/os.

A continuación, se señalan las principales recomendaciones defensoriales emitidas en los documentos previamente señalados, así como su respectiva implementación a la fecha de elaboración de este informe:

	RECOMENDACIONES	MEDIDAS ADOPTADAS POR EL RENIEC <sup>96</sup>
1	Adoptar de modo urgente todas las acciones necesarias para la reapertura de más Oficinas registrales y de oficinas registrales auxiliares (ORA) a nivel nacional, las mismas que deben contar con todas las medidas de bioseguridad para salvaguardar la salud y la vida del público usuario y de sus trabajadores/as.	El Reniec señaló que la programación del reinicio de operaciones de las oficinas de atención al público en las distintas adscripciones administrativas territoriales se ha estado implementando teniendo en consideración las disposiciones del Gobierno nacional, que trajo como consecuencia la reducción del aforo y la obligatoriedad de realizar pruebas de descarte de COVID-19 a su personal. Asimismo, señaló que la reapertura de las oficinas registrales se está implementando y obedece a acciones de planeamiento estructuradas, que exige la adecuación física de las oficinas con elementos de bioseguridad.
2	Coordinar con los centros de salud donde se encuentran ubicadas algunas de las oficinas registrales auxiliares, a fin de que se designe a un profesional de la salud que valide el cumplimiento de las medidas de bioseguridad, tales como distancia social, ventilación, acceso al agua y servicios, entre otros, debido a que estos espacios están más expuestos al riesgo de contagio del COVID-19.	El Reniec ha manifestado que se emitirán las disposiciones pertinentes en su oportunidad, mientras se restablezca progresivamente y de manera planificada el servicio en las ORAS, las gerencias de línea competentes realicen las coordinaciones con el Minsa a efecto de solicitar su participación en la efectiva implementación de esta recomendación.
3	Evaluar la implementación de oficinas registrales u oficinas registrales auxiliares que brinden atención exclusiva para la inscripción de nacimientos y la obtención del DNI a todos las/los niñas y niños recién nacidos/as a nivel nacional, principalmente, en las regiones con mayor cantidad de nacimientos durante este contexto.	El Reniec ha precisado que aún persisten las limitaciones para brindar atención, dado que la disposición de espacios en los hospitales fue modificada a fin de privilegiar las áreas para la atención a pacientes COVID-19 positivos; asimismo, por existir un alto riesgo de contagio que pueda significar tener servidores de Reniec en áreas intrahospitalarias. No obstante, se comprometen a emitir las disposiciones que correspondan a efecto que en tanto se vayan superando las limitaciones antes descritas se pueda ir implementando la recomendación aludida.

<sup>96</sup> Conforme a lo informado a través del Memorando n.º 000451-2020/GG/Reniec, del 27 de octubre de 2020.

4	<p>Implementar acciones orientadas a garantizar la gratuidad del trámite de obtención del DNI de las/los niñas y niños, nacidas/os en la presente emergencia sanitaria nacional, en todas las oficinas registrales auxiliares, oficinas registrales, agencias y puntos de atención, así como en centros de salud periféricos que conforman las redes asistenciales, a nivel nacional.</p>	<p>El Reniec informó que, con la emisión de la Resolución Jefatural n.º 127-2019/JNAC/RENIEC, se encuentra garantizada la gratuidad del trámite de obtención del DNI de niños y niñas nacidos/as, en la presente emergencia sanitaria nacional, en todas las oficinas registrales auxiliares, oficinas registrales, agencias y puntos de atención, así como en centros de salud periféricos que conforman las redes asistenciales, a nivel nacional.</p> <p>También, precisó que, para el año 2020, el MEF asignó la cantidad de 11 millones de soles para el mantenimiento y operatividad de las 187 ORA con interconexión a las bases de datos de Reniec para el registro de los recién nacidos, con énfasis en niños y niñas menores de un año de edad de los distritos de pobreza y extrema pobreza (Quintil 1 y 2) a nivel nacional.</p> <p>Sin embargo, para el 2021 solo se ha asignado la cantidad de 4 millones. Por ello, mediante Oficio n.º 000047-2020/GPP/RENIEC, dicha entidad solicitó a la DGPP del MEF una demanda presupuestal adicional para continuar con el mantenimiento y operatividad de las 187 ORA a nivel nacional.</p>
5	<p>Solicitar el presupuesto necesario al Ministerio de Economía y Finanzas, previa sustentación y justificación vinculada al impacto que tiene la falta de documentación de los niños y niñas nacidos desde el inicio de la pandemia.</p>	<p>El Reniec ha informado que, mediante Oficios n.º 000040 y 000042-2020/GPP/Renic, dirigidos a la DGPP del Ministerio de Economía y Finanzas, ha solicitado una demanda presupuestal de 22 millones de soles para el año 2021, con cargo a la fuente de financiamiento recursos ordinarios, para continuar con la atención normal de los productos de Apoyo Social-Campañas de Gratuidades, que forma parte de la estrategia de registro itinerante del Programa Presupuestal 0079 Acceso de la Población a la Identidad, donde se incluyó a la población de 0 a 3 años.</p>
6	<p>Implementar una campaña comunicacional a través de redes sociales, medios de comunicación audiovisuales, radiales y otros, que permita a la población en general</p>	<p>En relación a la sexta y séptima recomendación, el Reniec informó que ha realizado un informe pormenorizado sobre las</p>

	<p>conocer las medidas que se adopten para la inscripción de nacimiento, así como los canales de atención del Reniec. Esta campaña debe incluir el mensaje claro de no llevar a niños y niñas a las oficinas registrales.</p>	<p>actuaciones que se han ejecutado y se continúan ejecutando en relación a la difusión y campaña comunicacional de cada una de las medidas que Reniec está implementando para la atención de menores de edad y la orientación a la ciudadanía. En razón de ello, indica dicha entidad que se podrá advertir que se está trabajando en la línea de lo recomendado por la Defensoría del Pueblo.</p>
7	<p>Implementar mecanismos sencillos y accesibles de información en los exteriores de sus locales institucionales en donde no se realiza labor presencial, para orientar a la ciudadanía sobre los trámites a realizar por la plataforma virtual, así como para indicar números telefónicos a los que se deben comunicar para recibir alguna orientación puntual.</p>	
8	<p>Adoptar las acciones respectivas para insertar en su portal web, otros tipos de documentos de identidad (carnet de extranjería, cédula de identidad, permiso temporal de permanencia, pasaporte, entre otros) que permitan la obtención de la cita previa a los padres y madres extranjeros, para el inicio de inscripción de sus hijos e hijas</p>	<p>El Reniec informó que, conforme con la opinión de la Gerencia de Asesoría Jurídica se estima que “[...] El artículo 48 del T.U.O de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS1; prescribe que, sólo se exigirá para los ciudadanos extranjeros carné de extranjería o pasaporte, según corresponda; a lo que se suma que cuando sea miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN - Decisión 503 “Reconocimiento de Documentos Nacionales de Identidad” los ciudadanos extranjeros podrán identificarse con el Documento de identidad válido y vigente en el país emisor. Conforme esta decisión los nacionales de Bolivia, Colombia, Ecuador, y Venezuela, pueden identificarse en cualquiera de los países miembros de la comunidad andina, entre los que se encuentra el Perú, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor.</p>
9	<p>Implementar canales de atención virtual y/o telefónico que permitan generar citas</p>	<p>Ante esta recomendación, Reniec ha informado que la generación de las citas a través del link <a href="https://serviciosweb.reniec.gob.pe/citasdnie/">https://serviciosweb.reniec.gob.pe/citasdnie/</a></p>

	<p>excepcionales para extranjeros con niñas y niños sin inscripción, que deban abandonar el país de manera urgente, el cual deberá ser comunicado a través de redes sociales, página web institucional y medios de comunicación.</p>	<p>viene funcionando adecuadamente, y que el sistema de Reniec sufre caídas que obedecen principalmente a la saturación de los servicios de internet por la gran demanda generada por los usuarios que, por el entorno de la pandemia, laboran de manera remota, además de las clases escolares y universitarias remotas, pues dicha arquitectura de comunicación fue diseñada por el proveedor del servicio de internet en el contexto anterior a la pandemia. Adicionalmente, señala que la gerencia respectiva reporta de manera constante la generación de citas con documentos distintos al DNI, precisando que dichas citas son otorgadas de manera especial conforme a la disponibilidad de aforo en sus OR.</p>
10	<p>Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de que se adopten mecanismos que permitan inscribir en los Consulados del Perú a niñas y niños que se encuentren en el exterior y que hayan nacido en territorio peruano, durante el año 2020</p>	<p>Sobre lo recomendado, el Reniec informó que el marco legal vigente no prevé la inscripción de nacimiento en las oficinas registrales consulares del Perú de menores de edad nacidos en territorio peruano que residan en el extranjero. En este sentido, las coordinaciones que se realicen con el Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que se adopten mecanismos que permitan la inscripción de nacimiento de los niños y niñas nacidos en territorio peruano durante el año 2020 en las oficinas consulares, requiere previamente la modificación de la normativa que regula la materia, o la emisión de una regulación especial que prevea una solución temporal, en el marco de la emergencia sanitaria.</p>
11	<p>Adoptar las medidas correspondientes para implementar un proceso de reapertura de más oficinas registrales en Lima y, especialmente, en provincias, bajo estrictas medidas de bioseguridad que permita garantizar la protección de sus trabajadores y usuarios y/o permitir la inscripción no presencial de niñas y niños recién nacidos en el Registro Único de Identificación de Personas Naturales.</p>	<p>Ante esta recomendación, el Reniec implementó la suspensión de la toma de huella pelmatoscópica de los recién nacidos para el trámite de obtención del DNI (Resolución n.º 132-2020/JNCA/Reniec), con dicha medida ya no es exigible la presencia del niño o la niña en las oficinas registrales, garantizando su salud e integridad.</p> <p>Asimismo, dispuso la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos que se tramiten en las instancias integrantes del sistema registral a cargo del Reniec y del plazo de la acción declarativa que se refieren los artículos 46 y 51 de la Ley Orgánica del Reniec.</p>

## CONCLUSIONES

1. Tras la declaración de la emergencia sanitaria que originó el aislamiento social obligatorio, Reniec suspendió el registro de nacimientos desde el 16 de marzo de 2020, lo que impidió la obtención de partidas o actas de nacimiento para recién nacidos, así como de los DNI.
2. El Estado peruano ha suscrito instrumentos de protección de derechos humanos que protegen el derecho a la identidad y a la nacionalidad, especialmente de niños y niñas recién nacidas/os. Dichos derechos no han sido garantizados de manera efectiva durante el confinamiento producido por el COVID-19.
3. Del análisis de los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, se advierte que los principales problemas identificados para la inscripción del nacimiento durante el estado de emergencia causado por el Covid-19, han sido los siguientes: a) negación y/o no entrega de CNV, b) negación y/o impedimento para la emisión de la partida de nacimiento y c) dificultad para la obtención del DNI.
4. La intervención defensorial en estos casos permitió identificar la responsabilidad de diversas instituciones a nivel nacional para el ejercicio del derecho a la identidad y derechos conexos, como: Reniec; Ministerio de Salud a través de hospitales y centros de salud; las Oficinas de Registro Civil (OREC) de las municipalidades distritales y provinciales.
5. Los esfuerzos de Reniec para implementar el acceso en su página web institucional resultaron insuficientes. Se pretendió posibilitar a las/los ciudadanas/os una opción para reservar una cita previa según el trámite, que incluyó el registro de nacimientos. Esta medida no estuvo prevista para madres y padres extranjeras/os con hijos nacidos en el Perú porque se les requería contar solo con DNI peruano.
6. La falta de acceso a los servicios de registro de nacimiento de recién nacidos genera que se restrinjan los derechos al nombre, nacionalidad, entre otros como educación, salud, etc. Asimismo, las niñas y niños sin documentos de identidad son más proclives a ser víctimas de delitos como trata y tráfico de personas menores de edad.
7. Otra de las medidas del Reniec fue el cierre de las ORA que funcionan al interior de los establecimientos de salud del Minsa y EsSalud, donde el trámite de obtención del DNI es gratuito. Sin embargo, al iniciar la reapertura de sus Oficinas Registrales, desde el 1 de julio de 2020, requirió el cobro de la tasa de S/ 16.00 soles, que debía asumir el padre y/o la madre. Dicha condición imposibilitó a los padres obtener el DNI de los recién nacidos por la falta de recursos económicos.

8. El Reniec dispuso, de manera excepcional, la suspensión de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos de evaluación previa sujetos a silencio positivo y negativo, que se encontraban en trámite en las instancias del Sistema Registral a su cargo. Asimismo, ordenó la suspensión del plazo de 60 y 91 días calendario, para declarar los nacimientos de manera ordinaria, ocurridos durante la pandemia.
9. Se advirtió que la falta de reconocimiento de la documentación con la que contaban las madres venezolanas refugiadas y migrantes, así como la falta de atención a casos de madres indocumentadas, ocasionó que tengan dificultades para la obtención del CNV de su hija/o recién nacida/o en el país, a pesar de que la Resolución Ministerial n.º 148-2012-Minsa dispone que no se debe condicionar la entrega del CNV, lo que significa que el personal de salud, así como el propio centro de salud, deben agotar todos los medios necesarios para que la madre se retire del establecimiento portando dicho documento.
10. La mayor cantidad de madres y padres extranjeros con niñas y niños nacidos durante en contexto de emergencia sanitaria, en el periodo de análisis del presente informe, son de nacionalidad venezolana.
11. De la atención de casos registrados por la Defensoría del Pueblo, se advierte y preocupa la existencia de barreras para garantizar el derecho a la identidad y nacionalidad de recién nacidas/os. Preocupa aún más esta falta de garantía en hijas/os de progenitores extranjeros en tanto muchos de ellos están en situación de movilidad humana y pueden abandonar el país al encontrarse en tránsito o por otras razones sin haber registrado el nacimiento de sus hijas/os ocurridos durante la emergencia sanitaria, situación que podría generar un riesgo de apatridia para niñas/os porque no podrían registrarlos fuera de territorio peruano.
12. La falta de documentos de identidad de las/os recién nacidas/os también afecta su derecho a la salud pues podría impedir su acceso a las vacunas que normalmente reciben para prevenir distintas enfermedades.
13. El Reniec implementó otras medidas como la suspensión de los plazos para la inscripción de recién nacidos y la implementación del registro Pelmatoscópico; sin embargo, debido a la falta de difusión muchas madres y padres de familia, especialmente de nacionalidad extranjera, continuaron acudiendo a las sedes del Reniec a nivel nacional, acompañados de sus hijas e hijos.
14. Se evidenció la falta de capacitación de los profesionales de la salud sobre el adecuado llenado del CNV en el sistema, lo que ocasionó que en el caso de madres extranjeras que contaban con su cédula de identidad no se registre correctamente dicho dato, reemplazándolo con términos como “ignorado” o “se desconoce”.

15. Se advirtió que el Reniec no cuenta con la constitución de su Comité de Gobierno Digital, tal como se dispone en la Resolución n.º 119-2018-PCM que le otorga como función principal la formulación del Plan de Gobierno Digital de cada entidad.
16. Se advirtió la falta de implementación de estrategias efectivas y adecuadas para lograr el registro de nacimientos, especialmente para los niños de zonas remotas, los niños refugiados y migrantes, los que están en situación de riesgo y los que se encuentran en situaciones de marginalidad.
17. La falta de inscripción de nacimiento oportuno de recién nacidos durante el contexto de pandemia a causa del COVID-19, podría generar que muchas personas menores de edad se encuentren en condición de apátridas, situación que afecta sus derechos fundamentales.

## RECOMENDACIONES

### Al Reniec:

1. Adoptar una directiva interna o disposiciones que permitan garantizar el cierre del circuito de la documentación de las niñas y los niños nacidas/os en el contexto de la emergencia sanitaria que aún no han sido inscritos en el RUIPN, tanto en las oficinas registrales auxiliares, oficinas registrales, agencias y puntos de atención, como en establecimientos de salud periféricos que conforman las redes asistenciales y toda oficina de Reniec, a nivel nacional.
2. Capacitar y actualizar a los registradores civiles de las Oficinas Registrales y de las Oficinas de Registro Civil (OREC) de las municipalidades distritales y provinciales, con especial énfasis en el registro de recién nacidos de madres víctimas de violencia sexual. La capacitación debe prever enfoques de derechos humanos, género, discapacidad, pertinencia cultural y movilidad humana.
3. Coordinar de forma permanente con el Ministerio de Salud y las municipalidades que cuenten con Oficina de Registro Civil a fin de brindar capacitación continua a su personal para prevenir situaciones que puedan vulnerar los derechos a la identidad y nacionalidad de las/los recién nacidas/os.
4. Realizar las coordinaciones respectivas para fortalecer el sistema de citas virtuales, así como un canal de atención virtual o telefónica que permitan generar citas para madres y padres extranjeras/os con niñas y niños nacidas/os en el Perú, y citas excepcionales para aquellos casos en los que se requiera contar con el documento de identidad de manera urgente.
5. Realizar las coordinaciones necesarias con la Superintendencia Nacional de Migraciones a fin de incorporar en la plataforma virtual del Reniec, la documentación que suelen portar las personas extranjeras (Permiso Temporal de Permanencia, Carnet de extranjería, Cédula de identidad, entre otros) para facilitar su acceso a las citas virtuales.
6. Fortalecer el plan de reapertura de Oficinas Registrales y Oficinas Registrales Auxiliares (ORA) a nivel nacional, especialmente en las regiones que permanecieron mayor tiempo con la disposición de confinamiento social obligatorio y donde se han registrado mayor número de nacimientos. Teniendo en consideración que durante el desarrollo de este informe y a la fecha, se sigue emitiendo normatividad que clasifica regiones según el nivel de riesgo de contagio por Covid-19.
7. Garantizar la gratuidad del trámite de obtención del documento nacional de identidad de las/los niñas/os nacidas/os durante la emergencia sanitaria nacional, en todas las Oficinas Registrales Auxiliares, Oficinas Registrales, agencias y puntos de atención, así como centros de salud periféricos que conforman las redes asistenciales y demás oficinas de Reniec; especialmente, de aquellas/os nacidas/os en grupos poblacionales de especial protección como pueblos indígenas, comunidades de personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y migrantes, grupos en situación de pobreza y pobreza extrema, entre otros en situación de mayor vulnerabilidad, a nivel nacional.

8. Continuar adoptando acciones para la extensión de la suspensión del plazo de los procedimientos administrativos que se tramiten en las instancias integrantes del sistema registral a cargo del Reniec, así como del plazo de la acción declarativa al que se refieren los artículos 46 y 51 de la Ley Orgánica del Reniec, mientras dure la pandemia, a fin de evitar la presencia de las/los recién nacidas/os en las sedes institucionales, conforme a las medidas dispuestas por el Poder Ejecutivo.
9. Elaborar un protocolo o ruta de atención, en coordinación con el Ministerio de Salud, para garantizar la emisión y entrega del Certificado de Nacido Vivo de hijas e hijos de madres peruanas y extranjeras que no cuenten con documento nacional o extranjero de identidad en original, vigente y/o en físico al momento de la atención del parto, a fin de que su entrega no sea condicionada.
10. Desarrollar acciones conjuntas con el Ministerio de Relaciones Exteriores para garantizar el derecho a la identidad de niñas y niños que se encuentren en el exterior sin registro de su nacimiento.
11. Coordinar acciones de difusión con la Superintendencia Nacional de Migraciones sobre el procedimiento de documentación de recién nacidos en el Perú, a fin de garantizar que las personas extranjeras cuenten con información accesible sobre este trámite al ingresar al país o durante su permanencia.
12. Implementar un plan que permita la utilización de unidades móviles de registro de nacimientos con tecnología actualizada, a fin de garantizar el acceso al registro de nacimientos, especialmente para los niños de zonas remotas, los niños refugiados y migrantes, los que están en situación de riesgo y los que se encuentran en situaciones de marginalidad.
13. Cumplir con la creación de su Comité de Gobierno Digital a fin de que cumpla con formular el Plan de Gobierno Digital del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a lo dispuesto en la Resolución Ministerial n.º 119-2018-PCM.
14. Implementar más herramientas de tecnología digital que permitan garantizar el derecho a la identidad de todas/os las/los ciudadanas/os desde el momento de su nacimiento, conforme se establece en la Política Pública de Gobierno Electrónico y en los lineamientos del Sistema Nacional de Transformación Digital, aprobado mediante Decreto de Urgencia n.º 006-2020.

#### **Al Ministerio de Salud y Essalud:**

1. Capacitar de manera continua y permanente al personal de salud encargado del llenado y emisión del Certificado de Nacido Vivo en Línea. Dicha capacitación debe incorporar el conocimiento de los documentos que portan las personas refugiadas y migrantes, así como los enfoques de derechos humanos, género, discapacidad, pertinencia cultural y movilidad humana.
2. Elaborar un protocolo o ruta de atención, en coordinación con el Reniec, para garantizar la emisión y entrega del Certificado de Nacido Vivo de hijas e hijos de madres peruanas y extranjeras que no cuenten con documento nacional o extranjero de identidad en original, vigente y/o en físico al momento de la atención del parto, a fin de que su entrega no sea condicionada.

3. Implementar un protocolo institucional complementario que permita la subsanación de cualquier error u omisión en el Certificado de Nacido Vivo en cualquier etapa del proceso de la documentación de niñas y niños recién nacidas/os.
4. Garantizar la emisión del Certificado de Nacido Vivo, teniendo en consideración el documento de identidad con el que cuenta la madre extranjera al momento de la atención, lo cual deberá ser materia de instrucción a todo el personal de salud que atiende o constata nacimientos a nivel nacional.
5. Coordinar con las Diresa (Minsa) y Redes Prestacionales (Essalud) a fin de garantizar el cumplimiento de la obligación de emitir y entregar el Certificado de Nacido Vivo, conforme a la Resolución Ministerial n.º 148-2012-Minsa.
6. Implementar una estrategia adecuada que permita establecer un criterio uniforme para la emisión del Certificado de Nacido Vivo o documento alerno para los recién nacidos en pandemia que fueron alumbrados en su domicilio y sus madres no acudieron oportunamente para la obtención de este documento.

#### **Al Ministerio de Economía y Finanzas:**

1. Encargar a la Dirección General de Presupuesto Público, coordinar con el Reniec a fin de destinar recursos financieros adicionales para la adopción de medidas urgentes que permitan garantizar la inscripción de nacimientos y la gratuidad para el trámite de la obtención del DNI.
2. Coordinar con el Ministerio de Salud a fin de destinar mayores recursos financieros para el fortalecimiento del Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea, con el objetivo que la plataforma virtual sea más inclusiva y facilite la emisión de Certificado de Nacido Vivo de niñas/os de padres peruanos y extranjeros.

#### **A la Superintendencia Nacional de Migraciones:**

1. Coordinar acciones de difusión (cartillas informativas, mensajes en redes sociales, etc.) con el Reniec sobre el procedimiento de documentación de recién nacidos en el Perú, a fin de garantizar que las personas extranjeras cuenten con información accesible sobre este trámite al ingresar al país o durante su permanencia.
2. Coordinar acciones con Reniec a fin de incorporar en su plataforma virtual la documentación que suelen portar las personas extranjeras (permiso temporal de permanencia, carnet de permiso temporal de permanencia, carnet de extranjería, cédula de identidad, entre otros) para facilitar su acceso a las citas virtuales.



**A la Presidencia del Consejo de Ministros:**

1. Coordinar con las entidades correspondientes para la adopción del marco normativo que permita la determinación de la condición de apátrida en el Perú y, con ello, evaluar la creación de un organismo que tenga la responsabilidad sobre dicho tema, así como de la identificación y protección de estas personas. Este organismo deberá contar con normas específicas de procedimientos de identificación y protección, incluso, diferenciados para personas menores de edad.
2. Establecer la inscripción de recién nacidos como servicio esencial durante cualquier situación de emergencia, a fin de que el servicio que ofrece Reniec no se suspenda y se cumpla con garantizar los derechos a la identidad, al nombre y nacionalidad de las y los recién nacidas/os, así como el ejercicio de otros derechos conexos.