



Esta obra está publicada bajo la licencia
[CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Abordaje jurídico-epistemológico de la impredecibilidad en la resolución de controversias a personas indocumentadas en Perú

Legal-epistemological approach to the unpredictability in the resolution of disputes against undocumented persons in Peru

María Antonieta Mudarra Abanto^{1,2*}; Carmen Olinda Neyra Alvarado²

1 Ministerio Público- Perú.

2 Escuela de Post grado-Derecho y Ciencias Políticas, Universidad Nacional de Trujillo. Av. Juan Pablo II s/n – Ciudad Universitaria, Trujillo, Perú.

*Autor correspondiente: mariamudarra213@gmail.com (M. Mudarra).

Fecha de recepción: 06 03 2025. Fecha de aceptación: 23 09 2025.

RESUMEN

El objeto del presente estudio es plantear fundamentos jurídicos epistemológicos para contrarrestar la impredecibilidad en la resolución de controversias de personas naturales indocumentadas en Perú. Con tal propósito se analizaron setenta resoluciones del Tribunal Constitucional, en el periodo 2004-2023, que constituye la muestra poblacional de estudio, en el marco del enfoque cuantitativo-longitudinal. Logrando determinar que tales fundamentos jurídico-epistemológicos se deben sustentar en principios y derechos aportados por el Constitucionalismo Principalista y la importancia para toda persona de contar con documentos de identidad.

Palabras clave: Fundamentos jurídico-epistemológicos; impredecibilidad; resolución de controversias; Constitucionalismo Principalista; documentos de identidad.

ABSTRACT

The main objective of this study is to address the epistemological legal foundations to counteract the unpredictability in the resolution of disputes of undocumented natural persons in Peru. For this purpose, seventy resolutions of the Constitutional Court were analyzed, in the period 2004-2023, which constitutes the population sample of study, within the framework of the quantitative-longitudinal approach. Managing to conclude that the legal-epistemological foundations must be based on principles and rights provided by Principalist Constitutionalism and the importance for every person of having identity documents.

Keywords: Legal-epistemological foundations; unpredictability; dispute resolution; Principalist Constitutionalism; identity documents.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo busca plantear fundamentos jurídicos epistemológicos para la resolución de controversias de personas indocumentadas en Perú, por motivo que se ha observado que no existen criterios uniformes para la solución de tales controversias, y como es conocido por todos, las personas sin documentos de identidad no pueden identificarse, ni acceder a servicios básicos, ni gozar de sus derechos esenciales.

Tal como se aprecia de algunos casos relevantes como el denominado caso Abanto, tramitado con Expediente N° 06233-2013/PHC/TC, en el que RENIEC y el Registro

Civil de la Municipalidad del distrito de La Esperanza negaron sus documentos identificatorios; esto es, tanto el DNI como la inscripción extemporánea de su nacimiento, por cuanto en su boleta de inscripción de su Libreta Electoral había un error en la letra de su prenombre y se consignó que tenía un acta de nacimiento. Otro caso emblemático se encontró en el expediente Apaza signado con el N° 2432-2007/PHC/TC; en este se aprecia que RENIEC observó el trámite del DNI, debido a que la inscripción extemporánea de su nacimiento fue efectuada por su hermano como declarante.

Asimismo, en el caso Velasco tramitado con expediente N° 05670-2007/PHC/TC, se encontró que, en el acta de nacimiento, a simple vista presentaba un error en la escritura de su primer nombre. Otro caso controvertido fue el Expediente Lozano, signado con el N° 1966-2005/PHC/TC, en el que se denegó el DNI, debido a que en la boleta de inscripción de su Libreta Electoral aparecía el apellido materno enmendado. En el caso Durand, tramitado en el Expediente N° 01021-2013/PHC/TC, RENIEC negó que la persona canjeara su libreta electoral de tres cuerpos por el DNI, por motivo de que su acta de nacimiento presentó una tarjadura en el libro de inscripción. En el caso Quiroz signado con Expediente N° 2273-2005/PHC/TC, se denegó el duplicado del DNI, por cuanto su segunda inscripción aparecía con nombre femenino. En el caso Chavezta, tramitado con Expediente N° 2256-2010/PA/TC, y el caso Gabe Villaverde, signado con Expediente N° 388-2015-PHC/TC, RENIEC canceló la segunda inscripción, en base al artículo 7° del Decreto Ley N° 14207; asimismo, el artículo 49° de la Ley Orgánica de RENIEC N° 26497 otorga validez a la primera inscripción sin valorar que la segunda inscripción correspondía a su verdadera identidad.

Resultando que, al haber sido conocidos tales casos por la Justicia ordinaria y Constitucional, mediante el proceso de amparo, para la tutela del acta de nacimiento y hábeas corpus para la expedición de DNI, al amparo del artículo 33° y artículo 39°, inciso 11) del Código Procesal Constitucional, respectivamente, no se cuenta con criterios uniformes para la resolución de tales controversias, puesto que en algunos casos dan prioridad a la verdadera identidad ante duplicidad de inscripciones, y en otros casos resuelven en función de la aplicación restricta de la ley, Decreto Ley N° 14207, que otorga validez a la primera inscripción.

En sede supranacional se tiene que, en países latinoamericanos, como México, más de cien mil niños carecen de acta de nacimiento, y en Colombia también existen restricciones de los documentos de identidad, conforme es de verse de la Sentencia T-023/16, de 2 de febrero de 2016; Sentencia T-329/12, del año 2012; en las Resoluciones T-277 de 2002 y T-963 de 2001, Sentencia T-006 de 2011; y las Resoluciones T-721 de 2010, T-042 de 2008, T-644 de 2007, T-497 de 2006, T-056 de 2006, T-1058 de 2002, T-1050 de 2002, T-909 de 2001 y T-532 de 2001.

Así mismo, los autores Mercer et al. (2008) estudiaron la identidad de género desde la niñez. De la Flor (2013) refiere la importancia del acta de nacimiento en México para el ejercicio del derecho a la educación; también Cantoral (2015) analizó la identidad de la infancia en México.

Guisbert (2016) abordó las consecuencias sociales en niños a quienes se niega su identidad a través del registro de nacimiento; asimismo, en Bolivia, Gauché y Lovera (2019) afirmaron que los niños son titulares de la identidad y gozan de autonomía progresiva.

En sede nacional, cabe mencionar que Pineda (2015) dio énfasis a la identidad desde la dimensión de orientación sexual; otro trabajo fue el Shupingahua (2017), quien estudió la identidad colectiva en pobladores de Tocache; en el mismo sentido, Cueto (2017) realizó estudios sobre identidades colectivas e ideología política, y Gómez (2006) realizó un estudio sobre la identidad y la personalidad.

En cuanto a los documentos de identidad en Perú, se tiene que López y Porras (2013) analizó las consecuencias jurídicas que genera la carencia de documento nacional de identidad; asimismo, Wong (2016) concluyó que el factor económico, geográfico y cultural fueron factores que influyeron para que personas del distrito de Paján se quedaran sin documentos de identidad.

Lo investigado, se justifica en la dimensión jurídica, por cuanto existe notable interés en que se garanticen los principios y derechos relacionados con la identidad de las personas, así en su dimensión estática, se acota que los documentos de identidad, contienen atributos de la persona que son inmodificables, como son el nombre, el sexo, la nacionalidad y la verdadera identidad; económica porque una solución en justicia ordinaria, preferentemente en primera instancia contribuye a reducir los costos que implica recurrir hasta el Tribunal Constitucional; filosófica-epistemológica puesto que busca revalorar la dignidad de las personas que no cuentan con un documento de identidad.

El objetivo general es demostrar que los fundamentos jurídicos epistemológicos para contrarrestar la impredecibilidad en la resolución de controversias relacionadas a personas indocumentadas, son los que se basan en principios y derechos, así como la importancia para toda persona de contar con documentos de identidad, cuyos argumentos se encuentran en la jurisprudencia y la Ley.

METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta el objeto de investigación se procedió a revisar setenta resoluciones del Tribunal Constitucional, durante el período 2004-2023, la cual representa la población y a la vez por el número poco amplio de resoluciones encontradas se tomó como muestra en el presente trabajo dicho período longitudinal de referencia, siendo que en el año 2004 se emitió el primer Código Procesal Constitucional.

La ruta de investigación es cuantitativa, puesto que la hipótesis de trabajo pudo ser comprobada, siguiendo un procedimiento secuencial; así mismo, se trazó un mapa para probar el supuesto jurídico, seleccionándose los casos o unidades para medir la variable encontrada que permitió llegar a conclusiones.

En esta investigación la variable de estudio en la que se enfatizó son los fundamentos jurídicos epistemológicos de la impredecibilidad en la resolución de controversias de personas indocumentadas. Siendo así la unidad de medición estuvo relacionada a los principios, valores, derechos, y transcendencia de los documentos de identidad.

Los métodos empleados para el análisis de los datos son los siguientes: el analítico - sintético, que permitió decodificar, procesar y analizar la información recabada; la hermenéutica jurídica que facilitó la interpretación de los resultados.

Se empleó la técnica de análisis documental para la revisión de la doctrina y los datos referidos en las sentencias, para la interpretación de la data cuantitativa se siguió la estadística descriptiva, y el análisis de contenido para el procesamiento en los datos cualitativos.

Para acceder a la data se utilizó como instrumentos las resoluciones del Tribunal Constitucional, encontradas en el portal institucional del órgano supremo de control constitucional en Perú denominado Tribunal Constitucional www.tc.gob.pe, en los siguientes espacios: jurisprudencia versión anterior, así como la versión actual, recurriendo a palabras claves en la barra de búsqueda, tales como acta de nacimiento, DNI, RENIEC, municipalidades.

Así mismo, se emplearon instrumentos como libros y artículos en revistas en soporte material y también virtual, para profundizar respecto al derecho a la identidad y los documentos de identidad, obtenidos a través del repositorio de la PUCP, buscador RENATI, SCIELO; y, para la jurisprudencia comparada se utilizó la página web de la CIDH, así como del portal institucional de la Corte Constitucional de Colombia.

El diseño de contrastación de esta investigación fue de tipo transformativo secuencial (DITRAS) (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

En una primera fase se recolectó y estudió resoluciones del Tribunal Constitucional sobre denegatoria y cancelación de documentos de identidad, para realizar la comprobación de la hipótesis de trabajo.

En la segunda fase, se pudo comprobar que el criterio orientador de las resoluciones que desestimaron las demandas fue el de la Escuela del Positivismo, mientras que las resoluciones en las que se estimaron las demandas, tomaron los aportes del

Constitucionalismo Principialista, en el marco de la Escuela del Post-positivismo, como enfoque de corrección y validez para la resolución de tales controversias. El diseño señalado se representa en la Figura 1.

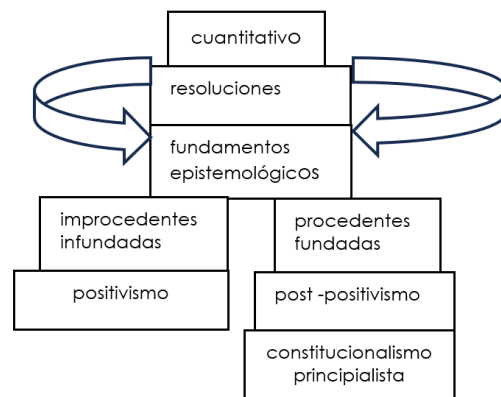


Figura 1. Aporte del Constitucionalismo frente a la Escuela Postpositivista.

Nota. El Constitucionalismo para la solución de controversias de personas indocumentadas.

Conforme se observa en la Tabla 1 se encontró que la mayor cantidad de demandas fueron rechazadas, veinticinco fueron declaradas improcedentes y veintitrés infundadas siendo así que solamente algunas demandas fueron amparadas, ocho declaradas procedentes y catorce fundadas.

Tabla 1

Sentido de las resoluciones del Tribunal Constitucional

Improcedente	Infundada	Total
25	23	48
Procedente	Fundada	Total
8	14	22
Total		70

Fuente: Resoluciones del Tribunal Constitucional

Nota. La mayor cantidad de demandas fueron rechazados y solamente algunas demandas fueron aceptadas.

En la Tabla 2 se demostró que los casos desestimados a nivel jurisdiccional se decidieron con enfoque formalista, en el marco de la Escuela del Positivismo, apreciándose la controversia con una mirada ritualista y no material, puesto que se consideró que el hecho de mantener una primera inscripción no manifestaba la privación del documento de identidad, dándose prioridad a los aspectos formales antes que a los materiales, no acreditándose el inicio de procedimiento administrativo, por lo que se requiere una etapa probatoria decidiéndose la sustitución de la materia.

Por otro lado, sostienen que RENIEC actuó conforme a su normatividad en cuanto al principio de prelación ante la duplicidad de inscripciones, en aplicación irrestricta del artículo 7º del Decreto Ley N°14207, teniendo expedido el proceso contencioso-administrativo; asimismo, la cancelación de inscripción de documentos de identidad no impide que pueda efectuarse nueva inscripción, no acreditando que la expedición del DNI se deba a una acción arbitraria por parte de la institución que la otorga.

Tabla 2

Fundamentos jurídicos adoptados para rechazar las demandas sobre controversias de personas indocumentadas

	Expedientes	Fundamentos
IMPROCEDENTES	Exp. 0001-2018-HC	No se manifiesta la privación del DNI del recurrente pues mantiene vigente su primera inscripción
	Exp. 6088-2014-HC	
	Exp. 01022-2009-HC	
	Exp. 1101-2010-TC	
	Exp. 01790-2011-HC	
	Exp. 02524-2009-HC	No se acreditado que recurrente haya iniciado procedimiento administrativo para expedición de DNI Se requiere de una etapa probatoria para demostrar estado civil
	Exp. 3203-2012-HC	
	Exp. 3262-2009-HC	
	Exp. 3327-2010-HC	
	Exp. 05144-2014-HC	
	Exp. 00518-2006-HC	Se requiere de una etapa probatoria para demostrar la verdadera identidad
	Exp. 05670-2007-HC (CASO VELASCO)	
	Exp. 03282-2013-HC	
	Exp. 00259-2009-PHC/TC	
	Exp. 01834-2011-HC	
	Exp. 02683-2006-HC	Sustracción de la materia
	Exp. 02836-2009-HC	
	Exp. 03041-2008-HC	
	Exp. 5400/2011/PC/TC	
	Exp. 2688-2007-HC	
	Exp. 04217-2009-Tc	
	Exp. 08500-2006-HC	
	Exp. 05797/2015-PHC	
	Exp. 6086-2005-HC	
	Exp. 09386-2006-AA	
INFUNDADA	Exp. 00310-2014-HC	Tienes expedito el proceso contencioso administrativo
	Exp. 01021-2013-HC (CASO DURAND)	
	Exp. 01071-2010-HC	
	Exp. 02484-2010-HC	
	Exp. 02694-2010-HC	
	Exp. 03540-2009-HC	RENIEC ha actuado conforme a su normativa en cuanto al principio de prelación ante duplicidad de inscripciones (art. 7 del D. Ley N° 14207)
	Exp. 04170-2014-AA	
	Exp. 04203-2014-HC	
	Exp. 04436-2017-HC	
	Exp. 5883-2013-HC	
	Exp. 02859-2017/Hc	La cancelación de inscripción de DNI por datos falsos no impide que pueda efectuar nueva inscripción No se acreditado que expedición de DNI se deba a una acción arbitraria de RENIEC
	Exp. 01999-2009-HC	
	Exp. 02833-2013-HC	
	Exp. 03661-2017-HC	
	Exp. 07019-2013-HC	
	Exp. 0738-2015-HC	La anulación de DNI por errores y otorgarle otro DNI no priva de DNI Las actas de nacimiento pueden ser sometidas a un proceso de rectificación con la finalidad de verificar un dato exacto sobre identidad
	Exp. 07977-2013-HC	
	Exp. 01424-2008-HC	
	Exp. 03726-2007-HC	
	Exp. 04643-2014-HC	
	Exp. 06526-2005-HC	
	Exp. 00114-2009-PHC	
	Exp. 00588-2011-HC	

Nota. Se decidió los casos con enfoque del formalismo jurídico en el marco de la Escuela del Post-Positivismo.

Se consideró que la anulación del documento oficial de identidad por errores, otorgando otro DNI no priva de dicho documento sin examinar los graves efectos que causa la carencia y/o suspensión de documentos de identidad, así fuese por breve tiempo, o mantener un documento de identidad que no corresponde a la verdadera identidad; sí se afecta o no la dignidad del ser humano y el fundamento esencial del Derecho de las personas a la Identidad y a la Personalidad Jurídica; de modo que, la solución de las controversias va más allá de la aplicación de la regla y la metodología de la subsunción, la cual resulta ineficaz desde un marco constitucional o convencional de derechos.

En posición contraria, como se aprecia en la tabla 3, se decidió con el enfoque que se tuvo en cuenta para solucionar los casos objeto de investigación siendo el

Constitucionalismo Principialista, en el marco de la Escuela del Post-Positivismo. Se analizó la controversia con una mirada material, puesto que sí se considera que el principio de prelación ante duplicidad de inscripciones debe ceder ante la realidad identitaria de la segunda inscripción, por tanto se inaplicó el artículo 7 del Decreto Ley N° 14207, se analizó la vulneración del derecho de las personas a la identidad teniendo en cuenta que la carencia de documentos de identidad impide el ejercicio de otros derechos, tomaron en cuenta que no se corrió traslado de la cancelación de documento de identidad, que la beneficiaria se identificó con la segunda inscripción, que la decisión adquirió firmeza, que se inobservaron los principios de impulso de oficio, celeridad y simplicidad, que es posible solicitar la modificación de sexo en DNI, que los Registros Civiles están obligados a dar

respuesta, que el acta de nacimiento es acto administrativo firme; es decir, se examinaron las repercusiones de la carencia y/o suspensión de los documentos de identidad; la identidad que no corresponde a la verdadera, con relación al ejercicio de los derechos fundamentales; se debe tener en cuenta los principios y derechos para resolver los casos; de modo que, la corrección y validez de la solución de las controversias requiere la aplicación de principios y derechos, así como la metodología de la ponderación y la justificación externa, como refirió Dworkin (Calsamiglia, 1984) tomarse en serio los derechos. Además, se determinó la inexistencia de criterios uniformes para la solución de las controversias, puesto que como se advirtió de los referidos argumentos jurídicos, en unos casos se tomó como consideración primordial los principios y derechos, en cambio en otros solamente se dio prioridad a los aspectos formales.

Desde la Constitución y los Tratados Internacionales los fundamentos jurídicos epistemológicos se inician con el reconocimiento de la dignidad de la persona que lo acompaña de manera innata y como principio ontológico desde su nacimiento, precisamente conforme se aprecia del Preámbulo de la DUDH (1948); como en el Preámbulo del PIDCP (1976), siendo que en sus bases se sustenta todos los derechos esenciales de la persona, por lo que su protección y promoción es interés prioritario de la sociedad y de los Estados, como se aprecia del artículo 1º de la Carta Constitucional de Perú de 1993. En ese entendido, la privación de los documentos de identidad viene afectando vertiginosamente la dignidad de la persona, por impedir que las personas puedan identificarse y materializar sus derechos esenciales. Se continúa con el respeto al derecho a la personalidad jurídica, que reconoce que la

persona es sujeto de derechos y también de obligaciones, como manifestación de la filosofía del existencialismo, después de la segunda guerra mundial, lo cual se aprecia de la DUDH (1948); así como el artículo XVII de la DADH (1948); Preámbulo del PIDCP (1976) y específicamente en la CADH sobre Derechos Humanos (1978). En ese sentido, la restricción de los documentos de identidad afecta la personalidad jurídica, en tanto que impide el goce de los derechos elementales de la persona.

El derecho de las personas a la *identidad*, el mismo que ha sido desarrollado por el inciso 1) del artículo 2º de la Carta Constitucional de Perú 1993, se construye sobre la base de que cada persona tiene sus propios atributos que lo diferencian de las demás personas, según lo advertido máximo órgano jurisdiccional de la Nación (Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente), en el Expediente 6570-2012. Tiene dos dimensiones: el *estático* está referido a las características de identificación que comprende los nombres y apellidos, fecha de nacimiento y estado civil; y, el *dinámico* está relacionado a las características de carácter subjetiva como la forma de ser, orientación sexual, la ideología etc., por consiguiente, es legítimo que la persona conozca su específica *verdad personal*.

Precisamente, los documentos de identidad son instrumentos para patentizar los datos objetivos de la persona, como el nombre, fecha de nacimiento, sexo, nombres de los padres, estado civil y domicilio; por ello, toda actuación de los Registros Civiles y el RENIEC que deniegue la expedición del acta de nacimiento o DNI, lesiona la dimensión estática de la identidad relacionada a la identificación de la persona, tal como en los casos Abanto, Apaza, Velasco, Lozano, Durand, Quiroz, Chavetza, Takaesu Socla.

Tabla 3

Fundamentos jurídicos estimatorios de las demandas sobre controversias de personas indocumentadas

	Expedientes	Fundamentos
PROCEDENTES	Exp 02256-2010-AA /CASO CHAVEZTA)	El principio de prelación ante duplicidad de inscripciones debe ceder ante la realidad identitaria de la segunda inscripción
	Exp 02771-2017-AA	Elementos razonables para analizar la violación al derecho de las personas a la identidad
	Exp 00331-2012-PHA	Si la advertencia de divergencias entre datos contenidos en partida de nacimiento autoriza para anular el DNI o expedir nuevo DNI con cambio de domicilio.
	Exp 02887-2012-HC	La carencia de partida de nacimiento impide el ejercicio de la identidad y de otros derechos esenciales de las personas
	Exp 05165-2011-PC/TC	
	Exp 06784-2006-HC	
	Exp 01089-2016-AA	
FUNDADAS	Exp 03160-2012-AA	
	Exp. 558-2017-HC	No se corrió traslado de la cancelación documento de identidad
	Exp 05733-2008-AA	Se verifica que la beneficiaria se ha identificado con la segunda inscripción
	Exp 01567-2021-HC	La demandante cuenta con decisión con calidad de cosa juzgado sobre modificación de nombres
	Exp 02834-2013-HC	Se inobservado los principios de impulso de oficio, celeridad y simplicidad
	Exp 02970-2019-HC	Cuenta con elementos para determinar inscripción extemporánea de partida de nacimiento
	Exp 04444-2005-HC	Es posible solicitar modificación de sexo en DNI
	Exp 00388-2015-HC (CASO GABE)	La consignación de casado en el registro carece de sustento documental
	Exp 02273-2005-HC (CASO MAÑUCA)	Los RR.CC están obligados a dar una respuesta
	Exp 01966-2005-HC	Acta de nacimiento es un acto administrativo firme
	Exp 5324-2015-HC	
	Exp 06040-2015-AA	
	Exp 5356-2016-HC	
	Exp 06233-2013-PHC (CASO ABANTO)	
	Exp 02432-2007-HC (CASO APAZA)	

Nota. Se decidió con un enfoque Constitucionalismo Principalista, en el marco de la Escuela del Post-Positivismo.

Adicionalmente, si la regla contenida en el artículo 77 del Decreto Ley 14207 y la Guía de procedimiento DP-331-GPRC/SGDRC/002, aprobada por Resolución Secretarial No. 67-2015/SGEN/RENIEC, es que se cancela la segunda inscripción en caso de registros múltiples; también lo es que la aplicación de dicha regla perjudica a la persona si la segunda inscripción no corresponda a la verdadera identidad de la persona; por tanto, la regla formal debe ceder frente a la verdad material.

El derecho de *petición* es otro derecho para resolver estas controversias y su sustento normativo es el artículo 2º, inciso 20) de la Constitución, en virtud del cual todo ciudadano tiene el derecho de formular un requerimiento y la autoridad administrativa el deber de responderle y por escrito y en el plazo de ley.

En el caso Abanto, tramitado en el Expediente N° 6233-2013-PA/TC el órgano supremo de control de la constitución concluyó que era legítimo que la ciudadana iniciara el trámite iniciado ante la Municipalidad Distrital de La Esperanza por cuanto no tenía acta de nacimiento (fojas 4 de autos), al amparado en el artículo 27 del D.S N° 015-98-PCM, por tanto haberse archivado su peticitorio sin la emisión de pronunciamiento, resulta discutible, porque se está afectando el derecho de la interesada a la identidad, como en el contexto de lo que representa el derecho de petición para todo ciudadano (fundamento 14).

Tabla 4

Principios como fundamentos jurídicos-epistemológicos desde la Ley

Principios/derechos	Base Legal
Simplicidad	Art. IV, numeral 1.1 del T.P del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444
Firmeza	Art. 122 del citado texto normativo.
Impulso de oficio	Art. 156 del T.P del citado texto normativo.
Debido procedimiento	Numeral 1.2, Art. IV, del citado texto normativo.
Verdad material	Numeral 1.11, Art. IV, del citado texto normativo.

Nota. El derecho administrativo acoge principios para solucionar las controversias de personas indocumentadas.

Desde el punto de vista de la Ley los fundamentos jurídicos epistemológicos se encuentran en los principios regulados en el TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444, el mismo que se encuentra contenido en el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; por ende, deben ser aplicados por los operadores de Justicia para resolver las controversias desde una dimensión valorativa (axiológica).

El primer principio aplicable es el *principio de simplicidad*, que tiene su base legal en el artículo IV, numeral 1.1. del TP del TUO de la

Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444, el cual establece el deber de que los trámites administrativos sean sencillos, que se eliminen los trámites complejos que no sean necesarios; por tanto, solamente deben exigirse requisitos racionales y proporcionales a los fines del procedimiento administrativo (Tabla 4).

Como se aprecia del caso Abanto, tramitado en el Expediente N° 6233-2013-PA/TC, RENIEC le negó el trámite de canje de libreta electoral de tres cuerpos por DNI, debido a que en el libro de registro de inscripción existía un error en una letra de su pre nombre, ya que decía "Fortunato" y no "Fortunata", y le solicita que presente su acta de nacimiento, con lo cual se estaba desnaturalizando la finalidad del procedimiento de canje, que no es más que regularizar la identificación, puesto que la persona ya contaba con una libreta electoral, tanto más que el error en la letra de un nombre que se hubiera presentado en el registro era de exclusiva responsabilidad de la entidad administrativa.

De otro lado, RENIEC complejizó el procedimiento, debido a que exigió un requisito no previsto en su TUPA, a consecuencia de lo cual, la demandante tuvo que iniciar una inscripción extemporánea de nacimiento ya que el acta de nacimiento para la obtención de su libreta militar no había sido inscrita en el Registro Civil de su lugar de nacimiento-, habiendo carecido seis años de documento de identidad, y no hubiera podido obtener sus documentos de identidad sino interponía una demanda de amparo para la inscripción extemporáneo de su nacional y hábeas corpus para la obtención del DNI. El segundo principio aplicable es el principio de debido *procedimiento administrativo*, previsto en el artículo IV, numeral 1.2 del TP del texto normativo antes citado, el cual fue trasladado de la función jurisdiccional, como manifestación del debido proceso, en virtud del cual en el procedimiento administrativo también se deben respetar los derechos y garantías procesales, a fin de garantizar la defensa del administrado, como forma de proscripción a la arbitrariedad en situación de indefensión, como ha quedado resuelto en el Expediente N° 05733-2008-PA/TC, fundamento 2.

En el caso Takaesu Socla, tramitado en el Expediente N° 05733-2008-PA/TC, RENIEC dejó sin efecto la cancelación de su inscripción en el Acta N° 15850512, sin haber notificado el inicio del procedimiento de cancelación ni de la resolución administrativa que resolvió cancelar dicha inscripción, por lo que no pudo presentar sus descargos, vulnerando su derecho de defensa que forma parte del debido procedimiento administrativo.

El tercer principio aplicable es de *verdad material*, regulado en el primer párrafo del artículo IV, numeral 1.11, del TP del citado texto normativo, en función del cual las decisiones se deben tomar averiguando la verdad de los hechos, para lo cual deberá realizar la actividad probatoria permitida por ley, más allá de que los administrados hayan omitido proponerlo.

Es importante señalar que este principio constituye otra pauta orientadora para la aplicación o inaplicación del artículo 77° del Decreto Ley N° 14207 (1962), en virtud del cual, si una persona tiene más de una inscripción, solo la primera inscripción conservará su validez y las demás serán canceladas. Se puede señalar que, si bien existe una norma legal que establece la prevalencia en la cancelación de inscripciones múltiples, debe verificarse cuál de las inscripciones corresponde a la verdadera identidad; de lo contrario, se está afectando la verdad material.

En el caso Chavezta Reupo, tramitado en el Expediente N° 2256-2010-PA/TC, RENIEC no tuvo en cuenta que la segunda inscripción a nombre de María Rosa Chavezta Velásquez correspondía al verdadero nombre de la recurrente, conforme a su acta de matrimonio, acta de nacimiento de inscripción extemporánea y partida de defunción de su esposo.

Del mismo modo, en el caso Gabe Villaverde tramitado en el Expediente N° 388-2015-PHC/TC, RENIEC no tuvo en cuenta que el acta de nacimiento que sustentaba la segunda inscripción a nombre de Carlos Alexander Gabe Villaverde era la más antigua, además de que bajo dicho nombre incluso ha celebrado actos jurídicos como haber contraído matrimonio y reconocido a sus hijos, lo cual se ha realizado frente a funcionarios públicos.

El cuarto principio aplicable es el *impulso de oficio*, contemplado en el artículo 145° del TUO del texto normativo antes citado, que, sin requerir una petición de parte, impone el deber de disponer las actuaciones necesarias para la tramitación de los procedimientos administrativos, eliminando los obstáculos, así como evitar meros formalismos o diligencias innecesarias que entorpezcan el procedimiento o causen demora.

En el caso Lozano (Expediente N° 1966-2005/PHC/TC-Madre de Dios, Fundamento 14 y 15), RENIEC exigía que el señor Lozano presentar su acta de nacimiento y una prueba dactilar para realizar la verificación de sus apellidos completos, dado que en la inscripción aparecía su apellido materno enmendado. Sin embargo, la obtención del acta de nacimiento le correspondía realizarlo a RENIEC, tal como se pronunció el Tribunal Constitucional en el mencionado

caso. Por tanto, en el procedimiento de expedición de DNI, el principio de impulso de oficio impone al RENIEC el deber de desplegar las actuaciones que fueran necesarias para obtener el acta de nacimiento si lo considera indispensable para la atención de la solicitud, por cuanto tal documento debe formar parte del título archivado que dio origen a su boleta de inscripción, en tanto que al desactivarse el Ex Registro Electoral, pasó a formar parte de los antecedentes registrales que obran en los archivos de RENIEC, o en todo caso, solicitarlo a los Registros Civiles por formar parte del Sistema Nacional de Identificación de las Personas. El quinto principio aplicable es el de *firmeza*, que se encuentra regulado en el artículo 212 y artículo 222 del citado TUO, en virtud del cual las decisiones administrativas adquieren firmeza si es que no se interpuso los recursos administrativos en el plazo de ley. En el caso Apaza, tramitado en el Expediente N° 2432-2007-PHC/TC, RENIEC no aplicó el principio de firmeza del acto administrativo, por cuanto no valoró que la cuestionada acta de nacimiento inscrita de manera extemporánea por el hermano del demandante constituía acto administrativo firme, toda vez que no fue cuestionada oportunamente, en el plazo de 1 año en instancia administrativa, y el plazo 2 años, en instancia judicial (vigente en ese entonces). Además, en el caso del ciudadano Quiroz - Expediente N° 2273-2005/PHC/TC-, en el cual el demandante acude al Tribunal Constitucional debido a que el RENIEC le canceló la inscripción a nombre de Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, pese a que esta última inscripción se realizó en mérito a una demanda judicial de rectificación de nombre, que había adquirido la calidad de cosa juzgada.

Tabla 5

Importancia de documentos de identidad como fundamento jurídico-epistemológico desde la jurisprudencia

Documentos de identidad	DNI	Acta de Nacimiento
Acta de nacimiento	Permite la identificación	Capacidad de ejercicio
DNI	Ejercicio de multiplicidad de derechos fundamentales	Permite la identificación

Nota: Los documentos de identidad cumplen doble función para el ejercicio de los derechos de una persona

En el ámbito jurisprudencial, el fundamento jurídico epistemológico encontrado en las sendas sentencias del Tribunal Constitucional está referido a la importancia de los documentos de identidad, lo cual guarda concordancia con la opinión consultativa del Comité Interamericano de la OEA.

Respecto al DNI, teniendo en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional cumple una doble función en razón a que posibilita que una persona pueda identificarse ya que se requiere dicho documento en todo tipo de actividades comerciales o trámites judiciales y administrativos, y porque de su disposición depende la eficacia de una multiplicidad de derechos fundamentales que son conexos a la identidad, y un amplio espectro de *derechos civiles*, v.gr. , como el celebrar todo tipo de actos jurídicos y los que se deriven del derecho de familia, adquirir y transmitir derechos sucesorios, constituir derechos reales, y celebrar negocios jurídicos, etc., *políticos*, como es el derecho a votar o participar en elecciones, participar en referéndum y revocatoria de autoridad, etc., *económicos y sociales*, como es el ejercicio de derechos que se deriven de la actividad empresarial, acceder a un puesto de empleo público, y acceder a los servicios sociales y de salud, etc.; por lo que la denegación de los mismos lesiona el derecho a identidad.

Por su parte, el Comité Jurídico Interamericano de la OEA ha resaltado las implicancias y alcances más relevantes del derecho a la identidad. Por un lado, se reconoce su importancia instrumental para la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y a la vez la restricción del derecho de las personas a la identidad o vacíos legislativos para su protección ponen a la persona en situación de vulnerabilidad puesto que le impiden el goce de derechos fundamentales.

De igual manera, la Corte Constitucional de Colombia también fundamenta sus decisiones en la importancia de los documentos de identidad, al señalar que: la cédula de ciudadanía se instituye como una herramienta apta para: la identificación de las personas, acreditar la ciudadanía y posibilitar el goce de los derechos de la persona [Sentencia T-069 de 2012].

Por consiguiente, la importancia del DNI y acta de nacimiento se evidencia en su carácter instrumental, en tanto permite que las personas puedan identificarse y gozar de los derechos esenciales (Tabla 5).

CONCLUSIONES

Queda demostrado que los fundamentos jurídico-epistemológicos para contrarrestar la impredecibilidad en la resolución de las

controversias de las personas sin documentos de identidad, deben basarse en la aplicación de principios y derechos, reconocidos de manera explícita o implícita en la Constitución y los instrumentos internacionales, como son la dignidad, el derecho a la personalidad, a la identidad y de petición y los principios de simplicidad, firmeza, impulso de oficio, debido procedimiento, como la verdad real o material, así como en la transcendencia del carácter instrumental de los documentos de identidad para la identificación y ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Calsamiglia, A. (1984). *Ensayo sobre Dworkin*. 2º Ed. Editorial Ariel S.A.
- Cantoral, D. K. (2015). El derecho a la identidad del menor: El caso de México. *Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho*, (20) 56-75
- Cueto Saldivar, R. M. (2017). *Estudios sobre relaciones intergrupales identidades colectiva e ideología política en dos regiones del Perú* [Tesis de doctorado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP.
- De la Flor, I. (2013). Acta de nacimiento mexicana como vehículo para ejercer el derecho a la educación. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 13(1) 479-516.
- Gauché Marchetti, X., y Lovera Parmo, D. (2019). Identidad de género de niños, niñas y adolescentes: Una cuestión de derechos. *Ius et Praxis*, 25(2), 359-402.
- Gómez Sánchez Torrealva, F. (2006). La identidad como reflejo de la personalidad. *Diálogo con la jurisprudencia*, (98), 57-65.
- Guisbert Rosado, G. (2015). Derecho de identidad y filiación de la niña, niño y adolescente. *Revista Jurídica Derecho*, 3(4), 95-108
- Hernández-Sampieri, y Mendoza, (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas de la investigación, cuantitativa, cualitativa y mixta* (1ª Ed.). Editorial Mc Graw Hill Interamericana Editores S.A.
- López Crisóstomo, F. H., y Porras Oscátegui, R. A. (2013). *Exclusión social y carencia de documento nacional de identidad. Caso pobladores indocumentados del distrito de Pampas, provincia de Tayacaja, región Huancavelica* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional del Centro del Perú]. UNPC Repositorio Institucional.
- Mercer, R., Szulik, D., Ramírez, M., y Molina, H. (2008). Del derecho a la identidad al derecho a las identidades. Un acercamiento conceptual al género y del desarrollo temprano en la infancia. *Revista chilena de pediatría*, 79(1), 37-45
- Pineda Medina, J. A. (2015). *Análisis del Plan Nacional de Igualdad de Género con énfasis en la dimensión de orientación sexual* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP.
- Shupinghua Vargas, A. R. (2017). *Memoria Colectiva, sentido de comunidad e identidad colectiva en pobladores de Tocache* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP.
- Wong Aitken H. G. (2016). *Factores que influyen en la indocumentación de personas en el distrito de Paján* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. Repositorio digital UCV.