



Proyecto de Ley que propone modificar el Código Civil, Decreto Legislativo 295, a fin de equiparar el derecho del padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos, y establecer el procedimiento para conocer la identidad del otro progenitor

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE**, miembro del grupo parlamentario "**Cambio Democrático - Juntos por el Perú**", en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR EL CÓDIGO CIVIL, DECRETO LEGISLATIVO 295, A FIN DE EQUIPARAR EL DERECHO DEL PADRE A INSCRIBIR A SUS HIJOS CON SUS APELLIDOS, Y ESTABLECER EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER LA IDENTIDAD DEL OTRO PROGENITOR

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es modificar el Decreto Legislativo 295, Código Civil, a fin de equiparar el derecho del padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos, y establecer el procedimiento para conocer la identidad del otro progenitor.

Artículo 2. Modificación de los artículos 20 y 21 del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295

Se modifican los artículos 2 y 20 del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295, en los siguientes términos:

"Artículo 20. Apellidos del hijo

Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre, o los apellidos del progenitor que efectuó la inscripción por separado.

[...]

Artículo 21. Inscripción del nacimiento

Cuando el padre o la madre efectúe separadamente la inscripción del nacimiento del hijo nacido fuera del vínculo matrimonial, podrá revelar el nombre de la persona con quien lo hubiera tenido. En este supuesto, el hijo llevará el apellido del padre o de la madre que lo inscribió, así como del presunto progenitor, en este último caso no establece vínculo de filiación.

**Proyecto de Ley que propone
modificar el Código Civil, Decreto
Legislativo 295, a fin de equiparar el
derecho del padre a inscribir a sus
hijos con sus apellidos, y establecer el
procedimiento para conocer la
identidad del otro progenitor**

Luego de la inscripción, dentro de los treinta (30) días, el registrador, bajo responsabilidad, pondrá en conocimiento del presunto progenitor tal hecho, de conformidad con el reglamento.

El padre o madre que no revele la identidad del otro progenitor podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, debiendo consignarse la identidad del otro progenitor, o los motivos del desconocimiento de esta, en un registro reservado que permanecerá en poder del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil."

Artículo 3. Incorporación del artículo 21-A al Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295

Se incorpora el artículo 21-A al Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295, en los siguientes términos:



Firmado digitalmente por:

Artículo 21-A. Del acceso al registro reservado

Roberto FAU 20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Las personas que fueron inscritas con los dos apellidos de uno de sus progenitores, en aplicación de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 21, al cumplir la mayoría de edad, podrán acceder al registro reservado donde figura la identidad del otro progenitor o los motivos del desconocimiento de esta, previa solicitud dirigida al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

El conocimiento por parte del hijo de la identidad del otro progenitor, no produce efectos jurídicos de filiación."

Lima, diciembre de 2023



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 27/12/2023 10:19:50-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 22/12/2023 17:18:14-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

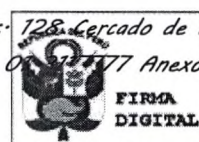
Fecha: 27/12/2023 10:18:00-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740126 soft

Motivo: En señal de conformidad

Fecha: 27/12/2023 11:22:03-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Narmes FAU 20161740126 soft

Motivo: En señal de conformidad

Fecha: 27/12/2023 15:08:40-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 27/12/2023 12:33:27-0500

**Proyecto de Ley que propone
modificar el Código Civil, Decreto
Legislativo 295, a fin de equiparar el
derecho del padre a inscribir a sus
hijos con sus apellidos, y establecer el
procedimiento para conocer la
identidad del otro progenitor**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley responde a una exhortación realizada por el Tribunal Constitucional al Congreso de la República en la sentencia 423/2023, recaída en el Expediente N° 00882-2023-PA/TC, para que, en el marco de sus atribuciones, equipare el derecho de los padres a inscribir a sus hijos con sus apellidos, sin develar el nombre de la madre, y establezca algún sistema o procedimiento para que cuando un niño, con posterioridad a su inscripción, desee conocer la identidad del otro progenitor, pueda hacerlo a través de un registro reservado al que pueda tener acceso.

Dicha sentencia fue emitida como resultado de un proceso de amparo interpuesto por el ciudadano Ricardo Morán Vargas contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), a fin de que se declare la nulidad de las resoluciones emitidas por dicha entidad que rechazaron las solicitudes de inscripción administrativa del acta de nacimiento de sus hijos por no consignar el apellido de la madre, en aplicación de los artículos 20 y 21 del Código Civil.

Los citados artículos 20 y 21 del Código Civil establecen lo siguiente:

CÓDIGO CIVIL – DECRETO LEGISLATIVO 295

Artículo 20.- Apellidos del hijo

Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre.

Artículo 21.- Inscripción del nacimiento

Cuando el padre o la madre efectúe separadamente la inscripción del nacimiento del hijo nacido fuera del vínculo matrimonial, podrá revelar el nombre de la persona con quien lo hubiera tenido. En este supuesto, el hijo llevará el apellido del padre o de la madre que lo inscribió, así como del presunto progenitor, en este último caso no establece vínculo de filiación.

Luego de la inscripción, dentro de los treinta (30) días, el registrador, bajo responsabilidad, pondrá en conocimiento del presunto progenitor tal hecho, de conformidad con el reglamento.

Cuando la madre no revele la identidad del padre, podrá inscribir a su hijo con sus apellidos.

De los artículos citados se desprende la regla de que, en el caso de que el padre no revele la identidad de la madre, no podrá inscribir a sus hijos con sus apellidos, debido a que la norma sólo otorga esa posibilidad a las madres, mas no a los padres que pretendan inscribir a sus hijos con sus dos apellidos.

**Proyecto de Ley que propone
modificar el Código Civil, Decreto
Legislativo 295, a fin de equiparar el
derecho del padre a inscribir a sus
hijos con sus apellidos, y establecer el
procedimiento para conocer la
identidad del otro progenitor**

Como se desprende de las resoluciones impugnadas que dieron lugar a la sentencia del Tribunal Constitucional, el RENIEC viene aplicando los artículos 20 y 21 del Código Civil para la tramitación de las solicitudes de inscripción de hijos menores, exigiéndoles a los padres que revelen la identidad de la madre.

Dicha regla ha sido plasmada en la Directiva 415-GRC/032 "Procedimientos Registrales para la inscripción de Hechos Vitales y Actos Modificatorios del Estado Civil ante Oficinas Autorizadas" aprobada por Resolución Secretarial N° 49-2017-SGEN/RENIEC, donde se establece como requisito para los casos donde el padre es el único declarante, consignar el apellido de la madre, mientras que para los casos donde la madre es la única declarante no se exige consignar el apellido del padre.

Este trato diferenciado entre padres y madres motivó que el demandante alegue ante la jurisdicción constitucional que la actuación del RENIEC resulta discriminadora. Ante ello, el Tribunal Constitucional realizó el examen de idoneidad, aplicando el principio de proporcionalidad, respecto de la regla que utiliza el RENIEC según la cual si el padre no revela la identidad de la madre no podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, a fin de verificar su validez constitucional.

El test de igualdad aplicado por el Tribunal Constitucional, de acuerdo a la jurisprudencia sobre la materia, consta de los siguientes pasos: a) determinación del tratamiento legislativo diferente: la intervención en la prohibición de discriminación; b) determinación de la "intensidad" de la intervención en la igualdad; c) determinación de la finalidad del tratamiento diferente (objetivo y fin); d) examen de idoneidad; e) examen de necesidad; y f) examen de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

Con respecto a la determinación del tratamiento legislativo diferente, en el presente caso consiste en la restricción que la norma establece para los padres, a quienes se aplica la regla general según la cual los hijos deben ser inscritos con los apellidos de ambos padres, mientras que a la madre se le permite inscribir a sus hijos con sus dos apellidos, cuando no revele la identidad del padre. Esta situación, a decir del Tribunal Constitucional, refleja una intervención en el derecho a la igualdad, que afecta la prohibición de discriminación.

En cuanto a la determinación de la intensidad de la intervención en la igualdad, de acuerdo a la sentencia bajo análisis, nos encontramos ante una intervención legislativa con un grado de intensidad grave, debido a que la diferencia se realiza entre padres y madres, es decir en razón del sexo, diferenciación que constituye uno de los motivos de discriminación proscritos por la propia Constitución, y a que el resultado de la discriminación es la limitación de derechos fundamentales, como la identidad y nacionalidad, que se materializan a través de la inscripción del nacimiento.

Sobre la determinación de la finalidad del tratamiento diferente, el Tribunal consideró el objetivo que se desprende de los Dictámenes y las transcripciones de las comisiones de la Mujer y Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos y

**Proyecto de Ley que propone
modificar el Código Civil, Decreto
Legislativo 295, a fin de equiparar el
derecho del padre a inscribir a sus
hijos con sus apellidos, y establecer el
procedimiento para conocer la
identidad del otro progenitor**

de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad, además de las transcripciones de las sesiones de tales comisiones y de la sesión del Pleno, que dieron lugar a la Ley 28720, que modificó los artículos 20 y 21 del Código Civil, considerando que su objetivo se circunscribe a efectivizar la inscripción de niños, en especial en casos, por ejemplo, de madres solteras, entre otros, que acuden al registro sin la compañía de los padres de dichos niños, para que así puedan tener acceso a servicios como salud, educación y otros beneficios sociales, así como para conocer a sus padres; considerando dicha posibilidad únicamente para las madres, en la medida en que al exigirle al padre que revele la identidad de la madre, bajo amenaza de rechazar la inscripción, dicho padre debería realizar las acciones necesarias para proporcionar esa información y así realizar la respectiva inscripción, lo cual constituye una situación más favorable para el hijo.

En tal sentido, el Tribunal Constitucional concluye que la finalidad o fin de relevancia constitucional del tratamiento diferente está constituida por los derechos del niño al nombre y a la identidad, así como a conocer a sus padres.

A continuación, en el test de igualdad el Tribunal realizó el examen de idoneidad a fin de verificar si el tratamiento diferenciado plasmado en el Código Civil conduce a obtener un fin constitucional, concluyendo que en el presente caso existe idoneidad, toda vez que a través de la exigencia a los padres de revelar la identidad de la madre se puede lograr tanto la inscripción que permita acceder a los programas y beneficios sociales, como el conocimiento de la identidad de ambos padres.

Seguidamente, como parte del test de igualdad, corresponde el examen de necesidad, a fin de evaluar si existen medios alternativos menos gravosos que puedan lograr la finalidad procurada por la norma que establece la diferenciación; obteniendo que existe otra posibilidad que no afecta el derecho a la igualdad, como sería el contemplar que tanto la madre como el padre, en caso de no revelar la identidad del otro progenitor, puedan inscribir a su hijo con sus apellidos, con la cual se consigue la finalidad de efectivizar la inscripción para que pueda acceder a beneficios y programas sociales, así como para conocer a sus padres.

Como resultado del test de igualdad realizado, el Tribunal Constitucional concluyó que el tratamiento diferenciado establecido en la regla según la cual "si el padre no revela la identidad de la madre no podrá inscribir a su hijo con sus apellidos", que se desprende de la interpretación conjunta de los artículos 20 y 21 del Código Civil, modificados por la Ley 28720, no supera el examen de necesidad, vulnerando el principio de proporcionalidad y, por consiguiente, el derecho a la igualdad, motivos por los cuales debe ser declarado inconstitucional.

Tales son los fundamentos que motivaron la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional, a fin de que el Congreso de la República equipare el derecho de los padres a inscribir a sus hijos con sus apellidos, sin develar el nombre de la madre, como actualmente la norma faculta para el caso de las madres que deseen inscribir a sus hijos con sus dos apellidos.

Proyecto de Ley que propone modificar el Código Civil, Decreto Legislativo 295, a fin de equiparar el derecho del padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos, y establecer el procedimiento para conocer la identidad del otro progenitor

Como parte de su exhortación, el Tribunal Constitucional también requirió que el Congreso establezca algún sistema o procedimiento para que cuando un niño, con posterioridad a su inscripción, desee conocer la identidad del otro progenitor, pueda hacerlo a través de un registro reservado al que pueda tener acceso.

Conforme lo recogen los fundamentos de voto particulares de la sentencia 423/2023, recaída en el Expediente N° 00882-2023-PA/TC, dicha exhortación se sustenta en el derecho de los niños a conocer a sus padres, recogido en el artículo 7.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo 6.1 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes; el mismo que forma parte del derecho a la identidad reconocido en el artículo 2, inciso 1 de la Constitución.

Asimismo, cabe señalar un aspecto relevante del derecho a la identidad, conforme al desarrollo jurisprudencial del mismo por el Tribunal Constitucional, como es la herencia genética, que constituyen características personalísimas que se transmiten de padres a hijos, y que sólo podrán ser conocidas si la persona conoce la identidad de sus padres biológicos o genéticos.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como efecto modificar los artículos 20 y 21, e incorporar el artículo 21-A del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295, de acuerdo al siguiente detalle:

Texto vigente	Texto propuesto
<u>Artículo 20.</u> Apellidos del hijo Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre. <u>Artículo 21.</u> Inscripción del nacimiento Cuando el padre o la madre efectúe separadamente la inscripción del nacimiento del hijo nacido fuera del vínculo matrimonial, podrá revelar el nombre de la persona con quien lo hubiera tenido. En este supuesto, el hijo llevará el apellido del padre o de la madre que lo inscribió, así como del presunto	<u>Artículo 20.</u> Apellidos del hijo Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre, o los apellidos del progenitor que efectuó la inscripción por separado. <u>Artículo 21.</u> Inscripción del nacimiento Cuando el padre o la madre efectúe separadamente la inscripción del nacimiento del hijo nacido fuera del vínculo matrimonial, podrá revelar el nombre de la persona con quien lo hubiera tenido. En este supuesto, el hijo llevará el apellido del padre o de la madre que lo inscribió, así como del presunto

Proyecto de Ley que propone modificar el Código Civil, Decreto Legislativo 295, a fin de equiparar el derecho del padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos, y establecer el procedimiento para conocer la identidad del otro progenitor

progenitor, en este último caso no establece vínculo de filiación. Luego de la inscripción, dentro de los treinta (30) días, el registrador, bajo responsabilidad, pondrá en conocimiento del presunto progenitor tal hecho, de conformidad con el reglamento. Cuando la madre no revele la identidad del padre, podrá inscribir a su hijo con sus apellidos.	progenitor, en este último caso no establece vínculo de filiación. Luego de la inscripción, dentro de los treinta (30) días, el registrador, bajo responsabilidad, pondrá en conocimiento del presunto progenitor tal hecho, de conformidad con el reglamento. El padre o madre que no revele la identidad del otro progenitor podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, debiendo consignarse la identidad del otro progenitor, o los motivos del desconocimiento de esta, en un registro reservado que permanecerá en poder del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. <u>Artículo 21-A.- Del acceso al registro reservado</u> Las personas que fueron inscritas con los dos apellidos de uno de sus progenitores, en aplicación de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 21, al cumplir la mayoría de edad, podrán acceder al registro reservado donde figura la identidad del otro progenitor o los motivos del desconocimiento de esta, previa solicitud dirigida al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. El conocimiento por parte del hijo de la identidad del otro progenitor, no produce efectos jurídicos de filiación.
--	--

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La norma propuesta no genera gasto adicional al Estado, ni requiere la asignación de recursos adicionales del presupuesto público para su implementación; toda vez que su aplicación estará a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil a través de los recursos con los que actualmente cuenta.

Por el contrario, la presente iniciativa responde a una exhortación específica realizada por el Tribunal Constitucional, y contribuirá a proteger el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a la igualdad, en la medida en

**Proyecto de Ley que propone
modificar el Código Civil, Decreto
Legislativo 295, a fin de equiparar el
derecho del padre a inscribir a sus
hijos con sus apellidos, y establecer el
procedimiento para conocer la
identidad del otro progenitor**

que equipara los derechos de los padres ante la posibilidad de inscribir a sus hijos con sus dos apellidos, como actualmente se encuentra permitido para las madres.

A través de la presente propuesta, además, se procura un mecanismo que permitirá a los hijos, con posterioridad, acceder a conocer la identidad del otro progenitor que no participó de la inscripción, en caso de que su identidad sea conocida por el progenitor que los inscribió; ello en cumplimiento de la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con lo establecido en las políticas de Estado N° 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; y N° 16. Fortalecimiento de la Familia Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.