Proyecto de Ley N° 3921/2018-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
21 FEB 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 5:00

CONGRESO
REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 20°, 21° Y 22° DEL CÓDIGO CIVIL

PROYECTO DE LEY

La congresista de la República **Paloma Rosa Noceda Chiang**, a través del Grupo Parlamentario Acción Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 20°, 21° Y 22° DEL CÓDIGO CIVIL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente norma tiene por objeto garantizar la equidad entre hombres y mujeres así como el pleno ejercicio del derecho de las familias y de las personas a decidir, establecido en la Constitución Política del Perú; mediante la modificación del Código Civil, en sus artículos 20°, 21° y 22°, con relación a la inscripción del nacimiento y el apellido de los hijos.

Artículo 2. Modificación de los artículos 20°, 21° y 22° del Código Civil

Modifíquese los artículos 20°, 21° y 22° del Código Civil, quedando redactados de la siguiente forma:

"Artículo 20°.- Apellidos del hijo

Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre, ***en el orden en que ambos progenitores acuerden. En caso de desacuerdo, el Reglamento de Inscripciones en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil establece el procedimiento a seguir.***
El orden de los apellidos establecidos para la primera inscripción de nacimiento determina el orden para las sucesivas inscripciones con la misma filiación."

"Artículo 21°.- Inscripción del nacimiento

Cuando el padre o la madre efectúen 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. ***Los apellidos se inscribirán en el orden determinado por el progenitor que realiza la inscripción (...)"***

"Artículo 22°.- El adoptado lleva los apellidos del adoptante o adoptantes.

El adoptado lleva los apellidos del adoptante o adoptantes.
El hijo de uno de los cónyuges o concubinos puede ser adoptado por el otro; ***registrándose los apellidos de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 20 del presente código."***

293102/ATD

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera: Derogatoria

Deróguense las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Segunda: Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su promulgación

Lima, febrero de 2019

PALOMA NOCEDA CHIANG
Congresista de la República

EDMUNDO DEL ÁGUILA HERRERA
Vocero Titular
Grupo Parlamentario Acción Popular

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1 MARCO NORMATIVO NACIONAL

La Constitución Política garantiza el derecho a la identidad, en su artículo 2º, estableciendo que:

*"**Toda persona tiene derecho**:*
*1) A la vida, **a su identidad**, a su integridad moral, psíquica y física, y a su libre desarrollo y bienestar (...)"*

El derecho a la identidad, consagrado en la Carta Magna, *"entre los atributos esenciales de la persona, ocupa un lugar primordial"*[1] para el Tribunal Constitucional. El ente constitucional, señala que debe entender *"como el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo cómo es. Vale decir, el derecho a ser individualizado conforme a determinados rasgos distintivos, esencialmente de carácter objetivo"*[2].

El nombre es uno de los elementos de carácter objetivo señalados por el Tribunal Constitucional, como parte del derecho a la identidad. Este elemento es garantizado y desarrollado por nuestro ordenamiento jurídico. Así, el artículo 6º del Código del Niño y el Adolescente establece que, todo niño y adolescente:

*"**tiene 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 (...)**"*

En esta línea, el Tribunal Constitucional considera que ***"el apellido es el nombre de la familia que sirve para distinguir a las personas**, y es irrenunciable e inmodificable"*[3]. Además, señala que ***"establece la filiación, los lazos de parentesco y la paternidad**. Se transmite de padres a hijos, sean hijos matrimoniales o extramatrimoniales, siempre que hayan sido reconocido dado el caso por sentencia judicial"*[4]

Por su parte, el artículo 19º del Código Civil señala que:

"Toda persona tiene el derecho y el deber de llevar un nombre. Este incluye los apellidos"

Como señala Santos Belandro, el derecho a la identidad también constituye un deber en la medida en que *"también existe el derecho de los Estados a que cada persona*

---

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el Exp. No. 2273-2005-PHC/TC, de fecha 20 de abril de 2006. Fundamento 21.
[2] Ídem.
[3] Ob. Cit. Fundamento 14.
[4] Ídem.

tenga un nombre con un finalidad identificatoria a los efectos civiles, administrativos, fiscales, penales, etc." por lo que, *"en la necesidad de que una persona física tenga un nombre confluyen tanto intereses privados y personalísimos, como intereses públicos"*[5].

El artículo 20º del Código Civil, a su vez, determina que los apellidos que conforman el nombre son *"el primer apellido del padre y el primer apellido de la madre"*. Mientras que, el artículo 25º del Reglamento de Inscripciones en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), señala claramente que ***"es deber y derecho del padre y la madre inscribir de manera individual o conjunta a sus hijos*** *recién nacidos (...)"*.

Esta obligación es reafirmada por el artículo 7º de la Código del Niño y el Adolescente, que señala que los menores deben ser inscritos *"en el Registro del Estado Civil correspondiente"*.

Este registro se plasma, de acuerdo a lo que establecen nuestras normas, en la partida de nacimiento que es *"el documento que acredita la filiación y paternidad"*[6], como ha señalado el Tribunal Constitucional.

Por otro lado, la Constitución Política del Perú, también reconoce, dentro del artículo 2º, el derecho a la *"igualdad ante la ley"* [7] y el derecho "a la libertad y a la seguridad personal"[8]. Estos derechos individuales se complementan con el "derecho de las familias y de las personas a decidir", reconocido en el artículo 6º de la Carta Magna.

Asimismo, el artículo 4º del Código Civil peruano garantiza la *"igual capacidad de goce y de ejercicio de los derechos civiles"*. Por lo que, debemos entender, que el Estado debe garantizar el derecho de elección y la igualdad de trato entre hombres y mujeres, en lo que respecta a su ámbito familiar y con relación a su descendencia.

1.2 COMPROMISOS NACIONALES E INTERNACIONALES

Conjuntamente a los derechos reconocidos por el Estado y, por lo tanto, cuyo ejercicio tiene el compromiso de garantizar según la normatividad existente; existen una serie de compromisos nacionales e internacionales relacionados con estos derechos.

A nivel nacional, el Acuerdo Nacional establece en su Undécima Política de Estado, el compromiso de priorizar *"la promoción de la igualdad oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior reducción de estas expresiones de*

---

[5] SANTOS Belandro, Rubén B. "La libertad para elegir nombres y apellidos en el ámbito internacional". En: Revista de la Asociación de Escríbanos del Uruguay. Tomo 97, jul – dic, 2011. Página 347.
[6] Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el Exp. 2273-2005-PHC/TC, del 20 de abril de 2006. Fundamento 12
[7] Constitución Política del Perú. 1993. Artículo 2, inciso 2.
[8] Íbid. Artículo 2, inciso 24.

desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población."[9]

En ese sentido, se encuentran los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Naciones Unidas. El Objetivo 5 de dicho compromiso, establece que los Estados deben:

"5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y ***promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia****, según proceda en cada país,*

5.5 ***Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres*** *y la igualdad de oportunidades de liderazgo* ***a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública"***[10]

Mientras que, el derecho a la identidad de un menor, es un compromiso asumido a través de la Convención de los Derechos del Niño, cuyo artículo 8º señala que:

"1. ***Los Estados Partes 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."***[11]

1.3 LEGISLACIÓN COMPARADA

A nivel internacional, existe diversa legislación sobre el derecho a la identidad y el orden en que deben registrarse los apellidos de los padres al momento de la inscripción del nacimiento de un hijo.

Pese a que, a nivel internacional, no existe aún un consenso sobre la determinación del orden en que deben registrarse los apellidos de un menor; si puede observarse una tendencia a garantizar el derecho a decidir que tiene los padres en esta materia. La presenta propuesta recoge algunas de estas experiencias.

El Código Civil español establece, en su artículo 109º, que *"la filiación determina los apellidos con arreglo a lo dispuesto en la ley"*[12]. Asimismo, detalla que *"si la filiación está determinada por ambas líneas,* ***el padre y la madre de común acuerdo podrán decidir el orden de transmisión de su respectivo primer apellido****, antes de la inscripción registral. Si no se ejercita esta opción, regirá lo dispuesto en la ley"*[13].

---

[9] Acuerdo Nacional. Undécima Política de Estado.
[10] Metas del Objetivo 5 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.
[11] Convención sobre los derechos del niño. UNICEF. 1946.
http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf
[12] Real Decreto del 24 de julio de 1889. Código Civil de España. Artículo 109.
https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763&tn=1&p=20170629#preambulo
[13] Ídem.

Esta disposición es desarrollada por el Reglamento del Registro Civil. Dicha norma, detalla que:

"1. En la inscripción de nacimiento constarán los datos de identidad del nacido consistentes en el nombre que se le impone y los apellidos que le correspondan según su filiación. (...)

2. ***La filiación determina los apellidos.***

Si la filiación está determinada por ambas líneas, los progenitores acordarán el orden de transmisión de su respectivo primer apellido, *antes de la inscripción registral.*

En caso de desacuerdo o cuando no se hayan hecho constar los apellidos en la solicitud de inscripción, *el Encargado del Registro Civil requerirá a los progenitores, o a quienes ostenten la representación legal del menor, para que en el plazo máximo de tres días comuniquen el orden de apellidos. Transcurrido dicho plazo sin comunicación expresa,* ***el Encargado acordará el orden de los apellidos atendiendo al interés superior del menor.***

En los supuestos de nacimiento con una sola filiación reconocida*, ésta determina los apellidos.* ***El progenitor podrá determinar el orden de los apellidos****.*

El orden de los apellidos establecido para la primera inscripción de nacimiento determina el orden para la inscripción de los posteriores nacimientos con idéntica filiación. (...)."[14]

Por su parte, en Irlanda, se estableció que, en el registro de nacimiento: *"****el apellido del niño a ser inscrito deberá ser: a) El de la madre o el del padre del niño, tal y como figura en su registro, o de ambos*** *(...)"*[15]

Mientras la legislación francesa establece que *"el* ***acta de nacimiento consignará*** *el día, la hora y el lugar de nacimiento, el sexo del infante, los nombres y* ***apellidos, acompañados, de ser el caso, de la declaración conjunta de los padres de la elección realizada*** *(...)"*[16]

El Código Civil francés, además, reglamenta esta elección de la siguiente manera: *"****Cuando la filiación de un hijo se establece respecto a ambos padres*** *en o antes de la fecha de la declaración de su nacimiento, pero* ***simultáneamente, los padres escogen el apellido que se le asigna:*** *el del padre, el de la madre o sus dos nombres en el orden elegido por ellos, dentro del límite de un apellido para cada uno de ellos.* ***En ausencia de una declaración conjunta al oficial del registro civil*** *en la que se menciona la elección del nombre del menor,* ***se tomará el nombre del progenitor respecto al cual la filiación en primer lugar; y el nombre del padre en caso la filiación se estableciera simultáneamente.***

---

[14] Ley 20/2011. Ley del Registro Civil de España. Artículo 49. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-12628&tn=1&p=20170629#a49

[15] Ley de Registro de Nacimiento 1996 – Irlanda. Artículo 1, http://www.irishstatutebook.ie/eli/1996/act/36/enacted/en/print.html. Traducción propia.

[16] Código Civil francés. Artículo 57.

***En caso de desacuerdo entre los progenitores**, informada por uno de ellos ante el oficial del registro civil, a más tardar el día de la declaración del nacimiento o después del nacimiento, en el caso de que la filiación fuera establecida simultáneamente, **el menor tomará los apellidos de ambos progenitores, con el límite del primero por cada uno de ellos, en orden alfabético (...)**"*[17]

A nivel latinoamericano, aunque aún hay una prevalencia por asignar el apellido paterno, existe legislación que permite optar por modificar ese orden tradicionalmente establecido.

En Brasil, el artículo 54° de la Ley del Registro Civil, establece que *"el registro de nacimiento deberá contener: 1) El día, mes, año y lugar de nacimiento y la hora exacta, 2) el sexo del registrado, 3)* ***el nombre y el apellido que fueran puestos al menor (...).***"[18] Especificando, en el artículo 55° de la misma norma que, ***"cuando el declarante no haya indicado el nombre completo, el oficial asignará** (...) **el nombre del padre, y, en ausencia, el de la madre si fueran conocidos** (...)"*[19]

Por otro lado, en Uruguay, el Código de la niñez y la adolescencia establece, en su artículo 27°, que:

"1) El hijo habido dentro del matrimonio heterosexual llevará como primer apellido el de su padre y como segundo el de su madre. ***Los padres podrán optar por invertir el orden establecido predeterminado precedentemente siempre que exista acuerdo entre ellos***"[20]

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

El presente proyecto tiene efecto sobre el Código Civil, aprobado mediante el Decreto Legislativo 295, en tanto modifica sus artículos 20°, 21° y 22°, contemplados dentro del Título III, referidos al registro del nacimiento y los apellidos de los hijos.

III. ANÁLISIS COSTO –BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irrogará gasto alguno al Estado peruano; por el contrario, permitirá asegurar el derecho a la identidad de los menores así como el ejercicio pleno del "derecho de las familias y las personas a decidir"[21] libremente la manera en que quieran consignar la filiación familiar; así como la equidad entre hombres y mujeres en las decisiones del ámbito familiar y social; coincidiendo y desarrollando lo establecido por la Constitución Política del Perú y los compromisos nacionales e internacionales asumidos por nuestro país.

---

[17] Ob. Cit. Artículo 311, inciso 21.
[18] Ley 6.015, Ley del Registro Civil de Brasil. Artículo 54.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm
[19] Ob. Cit. Artículo 55.
[20] Ley 17.823 Código de la niñez y la adolescencia de Uruguay. Artículo 27°.
[21] Constitución Política del Perú. 1993. Artículo 6.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Respecto a la vinculación con el Acuerdo Nacional, la propuesta obedece a la Undécima Política de Estado que a la letra dice: ***"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades,*** *reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras.* ***La reducción y posterior reducción de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado*** *y de la sociedad,* ***aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población."***

Lima, febrero de 2019