

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 20 DEL CODIGO CIVIL.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario de Acción Popular, a iniciativa del legislador **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:



LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 20 DEL CODIGO CIVIL.

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 20° del Código Civil establecidos en el Decreto Legislativo 295, con la finalidad de regular el orden de apellidos del hijo, garantizando el derecho fundamental de identidad y a la igualdad sin discriminación en razón al sexo en la elección de los apellidos.

Artículo 2°. Modificación

Modifíquese el artículo 20° del Código Civil, quedando redactado con el siguiente texto:

Artículo 20. Apellidos del hijo

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

Los progenitores de común acuerdo podrán decidir y escoger el orden de prelación de los apellidos del hijo.

En caso de desacuerdo en el orden de prelación de los apellidos del hijo, se procederá en lo dispuesto en el primer párrafo.

DISPOSICION COMPLEMENTARI FINAL

UNICA. El Poder Ejecutivo adecuara el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y normas complementarias correspondientes en el plazo de 30 días contados de la publicación de la presente ley.

Lima, mayo 2023.



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 13:53:38-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/06/2023 14:03:32-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 13:53:24-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/06/2023 11:25:11-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/06/2023 14:42:02-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 02/06/2023 12:23:38-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 10:49:11-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa pretende la modificación del artículo 20 del Código Civil, respecto al orden de apellidos que debe llevar el hijo, debiendo inscribir el orden de apellidos previo acuerdo entre los progenitores, en caso de no haber acuerdo para poner el orden de apellidos, se procederá a poner el primer apellido del padre y el primer apellido de la madre.

MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Tratados y Convenios Internacionales
- Reglamento del Congreso de la República
- Decreto Legislativo 295 Código Civil
- Ley 26497 Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
- Decreto Supremo 015-98-PCM Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Sentencias Judiciales

- Proceso de Amparo Expediente 2695-2021-PA/TC, Declara Fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación en razón del sexo de la demandante en la elección del orden de los apellidos de su menor hija, así como del derecho a identidad de la niña. En consecuencia, se ORDENA que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) proceda conforme a lo dispuesto en el fundamento 60 de la presente sentencia, a fin de brindar la posibilidad a los progenitores de determinar de común acuerdo el orden de los apellidos de su hija y, en caso no se lograrse tal acuerdo, proceda inmediatamente conforme a lo establecido en el fundamento 60 de la presente sentencia.
- Proceso de Habeas Corpus Expediente 02970-2019-PHC/TC, Declara Fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho a la identidad de la demandante, así como el principio-derecho de igualdad y no discriminación en razón al sexo en la elección de los apellidos. En consecuencia, inaplicable al caso el artículo 20 del Código Civil, referido al sentido interpretativo que establece un orden de prelación en los apellidos asignados al hijo, de conformidad con lo

establecido por este Tribunal en la presente sentencia. INTERPRETAR el artículo 20 del Código Civil conforme a la Constitución, en el sentido de que no establece un orden de prelación entre los apellidos paterno y materno. Dicha interpretación comenzará a regir desde la publicación de la presente resolución.

Legislación Comparada

- **Argentina**, Ley 26.994 - Código Civil y Comercial de la Nación, Artículo 64°, Apellido de los hijos. El hijo matrimonial lleva el primer apellido de alguno de los cónyuges; en caso de no haber acuerdo, se determina por sorteo realizado en el Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas. A pedido de los padres, o del interesado con edad y madurez suficiente, se puede agregar el apellido del otro. Todos los hijos de un mismo matrimonio deben llevar el apellido y la integración compuesta que se haya decidido para el primero de los hijos.
- **Colombia**, Decreto 1260/1970 – Estatuto del Estado Civil de las Personas, Artículo 53°, En el Registro Civil de Nacimiento se inscribirán como apellidos del inscrito(a), el primer apellido de la madre y el primer apellido del padre, en el orden que decidan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el Registro Civil de Nacimiento resolverá el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo(a) de uno de los padres, se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el Registro Civil de Nacimiento. Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho, de parejas conformadas por el mismo sexo y con paternidad o maternidad declarada judicialmente.
- **México**, Suprema Corte de Justicia Mexicana, Amparó en Revisión 208/2016, Primera Sala, Min. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, sentencia de 19 de octubre de 2016. "[...] esta Corte determinó que el artículo 58 del CCDF representaba una limitación en la decisión de los padres a determinar el orden de los apellidos de sus hijos, en razón de que el artículo en cuestión establecía que se debía registrar el apellido paterno primero, y el materno en segundo lugar. En este sentido, esta Corte reconoció que dicha decisión se encuentra protegida por el derecho a la vida privada y familiar, [...]. Si bien se determinó que el establecer el orden de los apellidos pretendió dar mayor seguridad jurídica a las relaciones familiares, el orden elegido, aquel en el que se privilegia el apellido paterno,

reitera concepciones y prácticas discriminatorias en contra de la mujer, ya que le reconoce un rol secundario en la familia frente al hombre, objetivo inaceptable desde el derecho a la igualdad. Por tanto, esta Corte determinó que tanto la porción normativa "paterno y materno" del artículo 58 en cuestión, como la negativa de las autoridades responsables de inscribir a las niñas con los apellidos en el orden deseado por sus padres, resultaban inconstitucionales. [...]. 28. [...] Así, el sistema de nombres actualmente vigente reitera una tradición que tiene como fundamento una práctica discriminatoria, en la que se concebía a la mujer como un integrante de la familia del varón, pues era éste quien conservaba la propiedad y el apellido de la familia. [...].

- **Ecuador**, Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles Art. 37. Apellidos en la inscripción de nacimiento. Los apellidos serán el primero de cada uno de los padres y precederá el apellido paterno al materno. El padre y la madre de común acuerdo podrán convenir cambiar el orden de los apellidos al momento de la inscripción. El orden de los apellidos que la pareja haya escogido para el primer hijo regirá para el resto de la descendencia de este vínculo. Si existe una sola filiación, se asignarán los mismos apellidos del progenitor que realice la inscripción. En caso de tener el progenitor o progenitora un solo apellido, se le asignará al inscrito dos veces el mismo apellido. El Informe Estadístico de Nacido Vivo o su equivalente deberá contener el orden de los apellidos de conformidad con los preceptos que anteceden.
- **España**, Ley 20/2011 – Ley de Registro Civil. V. [...] El nombre y apellidos se configura como un elemento de identidad del nacido derivado del derecho de la personalidad y como tal se incorpora a la inscripción de nacimiento. [...] se prescinde de la histórica prevalencia del apellido paterno frente al materno permitiendo que ambos progenitores sean los que decidan el orden de los apellidos. [...] Artículo 49. Contenido de la inscripción de nacimiento y atribución de apellidos. 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. Constarán asimismo el lugar, fecha y hora del nacimiento y el sexo del nacido. 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. [...].

- **Francia**, Código Civil Artículo 57°. En la partida de nacimiento se hará constar el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del niño, los nombres que se le han dado, el apellido, seguido, en su caso, de la mención de la declaración conjunta de los padres sobre la elección realizada, así como los nombres, apellidos, edades, ocupaciones y residencias del padre y de la madre y, en su caso, los del declarante.
- **Portugal**, Decreto ley 47 344 Código Civil, artículo 1875 señala lo siguiente "La elección del nombre y apellidos del menor pertenece a los padres; a falta de acuerdo, el juez decidirá, de acuerdo con el interés del menor".

Antecedentes de Iniciativas Legislativas

Se tiene las iniciativas legislativas que se viene tramitando en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el Proyecto de ley 4439/2022-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen. Proyecto de ley 4465/2021-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen. Proyecto de ley 4512/2022-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen. Proyecto de ley 4611/2022-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen. Proyecto de ley 4729/2022-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen. Proyecto de ley 4787/2022-CR, Decretado a la Comisión de Justicia y Derechos humanos, única Comisión para su estudio y Dictamen, sin Dictamen.

La iniciativa legislativa es complementar a la fórmula legal a los proyectos de leyes antes referido, en caso de no tener el acuerdo de los progenitores en cuanto al orden de los apellidos del hijo, proponen de recurrir a la vía Judicial, Administrativa, Notarial y hasta sorteo. Frente a estas propuestas se tiene la propuesta alterna que en caso de no acuerdo se proceda a tomar en cuenta lo dispuesto en el orden primigenio o primer párrafo que se propone en la presente fórmula legal.

Análisis de la propuesta legislativa

El acta de nacimiento constituye el registro e inscripción del nacimiento de una persona, y es el primer paso para reconocer la identidad de la misma. Así, se dice que dicho registro constituye "el reconocimiento institucional de su derecho a la identidad, mientras que el acta de nacimiento emitida es el documento legal que certifica su identidad", en el que consta el nombre, apellidos, día, hora y lugar de nacimiento, así como el sexo y los nombres de los progenitores Nombre Apellidos

Esto ha sido así desde la creación de los registros civiles, pero, el reconocimiento de la identidad como derecho humano se ha extendido paulatinamente a todo el mundo, encontrando resguardo en distintos tratados internacionales y en leyes nacionales, que, junto con la jurisprudencia generada en distintas latitudes.

Por otra parte, la **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)**, constituye el primer tratado que reconoce expresamente el derecho a la identidad en sí mismo y en su artículo 7º establece que el niño *"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."* Y dispone que todo niño deberá ser *"inscrito inmediatamente después de su nacimiento"*.

Además, en su artículo 8º insta a que los Estados Parte se comprometan a *"Respetar el derecho del niño de preservar su identidad incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas"* y que *"cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad"*. A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 18 reconoce el derecho al nombre propio y apellidos de los padres, y en el artículo 20º el derecho a la nacionalidad. Aunado a que forman parte del conjunto de derechos cuyas garantías, por su naturaleza, no pueden ser suspendidas por el Estado en ningún supuesto, incluso en casos que pongan en peligro la seguridad nacional de conformidad con el artículo 276.

La **Convención Americana de Derechos Humanos**, también denominada Pacto de San José, en su artículo 19º, dispone que *"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"*

Como se puede observar, en los Tratados Internacionales, el derecho a la identidad, se encuentra íntimamente relacionado con el registro de nacimiento y se establecen

sus elementos constitutivos a saber: el derecho al nombre y apellidos de los padres, a tener una nacionalidad, a conocer a los padres y a ser cuidados por ellos (en la medida de lo posible) lo que conlleva el derecho a preservar las relaciones familiares sin injerencias ilícitas.

Orden de Apellidos del Hijo

Derecho al nombre, se define como el *"signo estable de individualización que sirve para distinguir a cada persona de las demás"*. También puede entenderse al nombre como *"aquella expresión lingüística que permite la identificación e individualización de las personas, cuya imposición constituye una exigencia ineludible para el desarrollo de la personalidad en la esfera social y es tutelado por el Derecho, en cuanto forma de vida humana social"*

el derecho al nombre incluye tanto a los nombres de pila como a los apellidos. Asimismo, es la situación de filiación la que finalmente determina los apellidos que llevará la persona, en tanto es un efecto de la constitución de la relación entre los padres y sus hijos.

Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 2273-2005-PHC (fundamento 13) ha señalado algunas características que evidencian la importancia que presenta el nombre para la persona: a) provee la información base para la emisión del DNI; b) es inmutable, salvo casos especiales; c) no es comercial, puesto que es personalísimo, aun cuando se transmita por procreación; d) es imprescriptible, aunque se deje de usar, se haya empleado uno más o menos erróneo o se utilice un conocido seudónimo; e) permite la identificación, individualización y la pertenencia de una persona a una familia; y f) hace posible el ejercicio de derechos tales como la ciudadanía, la educación, la seguridad social, el trabajo y la obtención de una partida de nacimiento, entre otros.

Código Civil Peruano señala en su artículo 19° que *"Toda persona tiene el derecho y el deber de llevar un nombre. Este incluye los apellidos"*. Mientras que el artículo 20 manifiesta que *"al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre"*.

Informe RENIEC

Conforme al Informe N° 000222-2017/GAJ/SGAJR/RENIEC de fecha 10 de julio de 2017, emitido por la Sub gerencia de asesoría jurídica registral del RENIEC (f. 58), precisa que:

"2.3.3. [...] el artículo 20° del referido cuerpo normativo [Código Civil], modificado por el artículo 1° de la Ley N° 28720, el que establece el orden y la conformación de los apellidos prescribiendo que: "Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre".

2.3.4. Como podrá observarse la forma de la composición de los apellidos en el Perú al amparo de la normatividad vigente, es atribuido por ley, estableciendo que al hijo le corresponde "el primer apellido del padre y el primero de la madre" no primando la autonomía de la voluntad en su elección.

[...]

2.3.6. De esta forma, la existencia de un acta de nacimiento consignando una estructura contraria a la dispuesta en nuestro ordenamiento jurídico implicaría contravención a norma de orden público, afectando complementariamente el principio de legalidad, el cual constituye una de las bases del Estado de Derecho, entendiéndose por él mismo a la subordinación positiva de la Administración Pública a la Ley.

La Constitución Política del Perú, establece en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución reconoce el principio-derecho de igualdad en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

El Tribunal Constitucional ha establecido como principio y constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. Como derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional; la igualdad oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("motivo" "de cualquier otra índole") que jurídicamente resulten relevantes.

Respecto a la no discriminación por razón de sexo, el Tribunal Constitucional desarrolló en el Expediente N° 5652-2007-AA, que incluye dos mandatos. *El primero* es la prohibición de discriminación directa, a través de la cual toda norma que dispense un trato diferente y perjudicial en función de la pertenencia a uno u otro sexo es inconstitucional, lo que comporta la obligación de exigir un trato jurídico indiferenciado para hombres y mujeres como regla general. *El segundo* es la prohibición de la discriminación indirecta, es decir, de aquellos tratamientos jurídicos formalmente neutros, pero de los cuales se derivan consecuencias desiguales y perjudiciales por el impacto diferenciado y desfavorable que tiene sobre los miembros de uno u otro sexo.

De este modo, en el caso de las mujeres la prohibición de discriminación por razón de sexo tiene su razón de ser en la necesidad de terminar con la histórica situación de inferioridad de la mujer en la vida social, cultural, económica y política. Por ello, para asegurar la igualdad real de la mujer en los diferentes entornos sociales, se ha previsto la prohibición de todo tipo discriminación por razón de sexo.

La posibilidad de que ambos padres puedan determinar el orden de los apellidos que llevará el hijo no se desprende únicamente apelando al método literal de interpretación de las normas. En ese sentido, en concordancia con el principio derecho de igualdad (Art. 2 inciso 2 de la Constitución), el garantizar la posibilidad de que los padres puedan decidir libremente qué apellido debe ir primero permite que exista igualdad de posibilidades tanto para el padre como la madre en el ámbito familiar, algo que por mucho tiempo se consideró exento del alcance del Estado

Opinión Técnica en proyectos de ley en legislatura anterior

El Congreso de la Republica solicita Opinión Técnica del Proyecto de Ley 2137/2017-CR, donde dieron su respuesta positiva el:

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, señala que: "(...) se reconoce la necesidad e importancia de fortalecer el trato digno e igualitario entre los hombres y mujeres (con énfasis en el entorno familiar); el proyecto de ley bajo análisis promueve el derecho de las madres y padres para que libremente y de común acuerdo puedan determinar el orden de prelación de los apellidos materno y paterno de sus hijas e hijos menores de edad (...) la propuesta en cuestión resulta innovadora, viable y constitucional, toda vez que promueve la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, tomando distancia de la imposición legal de orientación tradicional y patriarcal que hace prevalecer el apellido del padre ante el apellido de la madre, imposición estatal que deriva de la organización política y jurídica de una sociedad patriarcal y de distribución sexual de roles entre mujeres y varones (**negrita nuestra**).

Defensoría del Pueblo, en su opinión técnica hace referencia al Derecho a la Igualdad e invoca la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer-CEDAW, que resalta el compromiso que tienen los estados de reafirmar el principio de no discriminación, y de tener presente que todos los seres humanos son libre e iguales en dignidad, sin distinción alguna y mucho menos por motivos basados en sexo. La CEDAW señala que la discriminación contra la mujer es una violación a los principios de la igualdad de derechos y el respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que

constituye un obstáculo para conseguir el bienestar de la sociedad y que entorpece el pleno desarrollo del proyecto de vida de las mujeres. Bajo esta perspectiva, la CEDAW obliga a los Estados Parte a contribuir en la modificación de los patrones socioculturales que caracterizan las conductas de los hombres y mujeres para eliminar "los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres" (artículo 5). Asimismo, la convención invoca a reconocer la absoluta igualdad de responsabilidades y de derechos entre ambos progenitores en la vida familiar.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del Expediente 02970-2019-PHC/TC, Exhorta al Congreso de la República a para que modifique el artículo 20 del Código Civil, en el sentido de establecer un mecanismo de solución ante la disconformidad de los progenitores para asignar el orden de apellidos de los hijos.

II. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La propuesta legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú, por el contrario, lo complementa y restituye derechos fundamentales de igualdad y a la no discriminación contra la mujer, con la modificación del artículo 20 del Código Civil. Tendrán la posibilidad de alternar los apellidos entre los progenitores previo un acuerdo y de dar solución en el caso de no haber acuerdo.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley, no genera gasto al erario nacional, o atente contra el equilibrio fiscal, el beneficio será para los hijos de los cónyuges que puedan llevar el prime apellido sea del padre o de la madre, y de esta manera reconocer el derecho a la igualdad.

IV. VINCULACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa, se encuentra en armonía con las siguientes Políticas de Estado:

Política 11: Promoción de la Igualdad de oportunidades sin discriminación

Política 16: Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y a Juventud

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial