Proyecto de Ley N° 4984/2022-CR

NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo""

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
12 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma Hora 5:56pm

Proyecto de Ley que modifica el artículo 20 del Código Civil, a fin de garantizar la libre elección del orden de prelación de los apellidos de los hijos.

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 artículos 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:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 20 DEL CÓDIGO CIVIL, A FIN DE GARANTIZAR LA LIBRE ELECCIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LOS APELLIDOS DE LOS HIJOS

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el 20 del Código Civil, a fin de garantizar la libre elección del orden de prelación de los apellidos del hijo o la hija por común acuerdo de los progenitores, respetando la protección del derecho a la igualdad y no discriminación en razón al sexo y, al interés superior al niño.

Artículo 2.- Modificación del artículo 20 del Código Civil Decreto Legislativo 635

Modifícase el artículo 20 del Código Civil Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

> **"Artículo 20.- Apellidos del hijo** o de la hija
>
> Al hijo **o a la hija** le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre. **El orden de prelación de los apellidos es decidido libremente por los progenitores de común acuerdo, antes de su inscripción registral. En caso de**

desacuerdo o disconformidad entre los progenitores precederá el apellido paterno al materno.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – Adecuación de la norma

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en un plazo de treinta (30) días calendarios, adecúa su normatividad, a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Lima, abril de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REYMUNDO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 15:26:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 11:39:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 15:33:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 15:44:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 17:06:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/05/2023 16:39:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 17:50:12-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4984/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley que modifica el artículo 20 del Código Civil, Decreto Legislativo 635, a fin de garantizar la libre elección del orden de prelación de los apellidos de los hijos.

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 20 DEL CÓDIGO CIVIL, DECRETO LEGISLATIVO 635, A FIN DE GARANTIZAR LA LIBRE ELECCIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LOS APELLIDOS DE LOS HIJOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El artículo 20 del Código Civil establece el orden y la conformación de los apellidos de los hijos le corresponde el primer apellido del padre y el primer apellido de la madre, por ello, según la Ley 28720 señala lo siguiente:

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

Según nuestra normatividad actual, el primer apellido de la madre se considera como segundo apellido del hijo, tal como ha mencionado el Tribunal Constitucional vulnera el principio del derecho a la igualdad por razón del sexo. Por ello, en la sentencia 641/2021 el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"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"*[1].

Asimismo, en dicha sentencia ha mencionado exhortar al Congreso de la República modificar el artículo 20 del Código Civil y mencionó lo siguiente:

> *"EXHORTAR al Congreso de la República 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".*

Por ello, la presente iniciativa legislativa, propone modifica el artículo 20 del Código Civil, a fin de garantizar la libre elección del orden de prelación de los apellidos del hijo o la hija por común acuerdo de los progenitores, respetando la protección del derecho a la igualdad y no discriminación en razón al sexo y, al interés superior al niño.

[1] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02970-2019-HC.pdf, pag 23.

Con esta iniciativa las madres tendrán la posibilidad por común acuerdo de escoger para que el primer apellido de su hijo sea el suyo, en aplicación al principio de derecho a la igualdad en el ámbito familiar.

Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo

Según nuestra Constitución Política en el artículo 2 inciso 2 reconoce el derecho a la igualdad y señala que:

> *"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"*[2].

Tal como señala el artículo 2 de nuestra Constitución el derecho a la igualdad es un derecho fundamental que faculta a las personas un trato igual ante la ley e igualdad en la ley.

El Tribunal Constitucional en su fundamento 20 del STC 00009-2007-PI/TC ha señalado lo siguiente:

> *"(..) la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables*[3]*."*

Por otro lado, en el fundamento 35 del EXP N° 02970-2019-PHC/TC el Tribunal Constitucional ha señalado sobre el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo, como ya ha tenido ocasión de señalar el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Expediente N.º 5652-2007-AA y señaló lo siguiente:

---

[2] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02437-2013-AA.html

[3] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.ht

> *"El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo, como ya ha tenido ocasión de señalar el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Expediente N.° 5652-2007-AA, 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[4]".*

Asimismo, el Tribunal Constitucional en el fundamento 36 del EXP N° 02970-2019-PHC/TC ha señalado lo siguiente: *"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".*

Además, según el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que: *"1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".*

Sobre el derecho a la identidad reconocida en nuestra Constitución.

Según, el Expediente 04444-2005-PHC/TC del Tribunal Constitucional en el fundamento 4 ha señalado referido a la identidad lo siguiente:

> *[...] el artículo 2.1 de la Constitución expresamente refiere que toda persona tiene derecho a la identidad, derecho que comprende tanto al derecho a un nombre - conocer a sus padres y conservar sus apellidos-, el relativo a tener*

[4] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02970-2019-HC.pdf, pag 10

una nacionalidad y la obligación de que el Estado reconozca su personalidad jurídica[5]*"*

De acuerdo al Código Civil en su artículo 19 señala que: "*Toda persona tiene el derecho y el deber de llevar un nombre. Este incluye los apellidos"*

El Tribunal Constitucional en el fundamento 9 del Expediente 04509-2011-PA/TC ha señalado respecto al derecho a la identidad lo siguiente:

> *"Este Colegiado ha dejado establecido en su jurisprudencia que la identidad a que se refiere el inciso 1) del artículo 2º de la Constitución ocupa un lugar esencial entre los atributos esenciales de la persona. Como tal representa el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo como es, encontrándose constituido por diversos elementos tanto de carácter objetivo como también de carácter subjetivo. Entre los primeros cabe mencionar los nombres, los seudónimos, los registros, la herencia genética, las características corporales, etc., mientras que entre los segundos se encuentran la ideología, la identidad cultural, los valores, la reputación, etc. (Exp. Nº 2223-2005-PHC/TC)*[6]*".*

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los alcances del derecho a la entidad, en el caso Gelman Vs Uruguay y en el caso Contreras y otras Vs El Salvador ha señalado:

> *"puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso". Es así que la identidad personal está íntimamente ligada a la persona en su individualidad específica y vida privada, sustentadas ambas en una experiencia histórica y biológica, así como en la forma en que se relaciona dicho individuo con los demás, a través del desarrollo de vínculos en el plano familiar y social. De igual forma, la Corte ha reconocido que la identidad es un derecho que comprende varios elementos, entre ellos y sin ánimo de exhaustividad, la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares*[7]*.*

---

[5] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04444-2005-HC.pdf, pag 03

[6] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/04509-2011-AA.html

[7] Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014- Fundamento 51 del Expediente N° 02695-2021-PA/TC.

Según, la Convención sobre los Derechos del Niño en los artículos 7 y 8 a establecido que:

"Artículo 7

1. *El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. [...]*

Artículo 8

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.

2. 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"[8].

Legislación comparada sobre la prelación de los apellidos que garantiza el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.

País	**Regulación/Jurisprudencia**[9]	
Argentina	Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 26.994	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 del 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.

[8] https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/texto-convencion

[9] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02695-2021-AA.pdf

Colombia	Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas (Decreto 1260/1970)	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, Amparo en Revisión 208/2016, Primera Sala, Min. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, sentencia de 19 de octubre de 2016	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 de Registro Civil 20/2011	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.

Fuente: Fundamento 34 del EXP. N° 02695-2021-PA/TC

Antecedentes legislativos

Según la página del Congreso de la República en la parte de seguimiento de los proyectos de ley se puede observar el interés de diversos legisladores quienes en diversas legislaturas han presentado diversos proyectos de ley y tenemos como antecedentes los siguientes: Proyectos de Ley 3994/2018-CR, 4355/2018-CR, 4788/2019-CR, 1759/2021-CR, 1511/2021-CR, 1346/2021-CR.

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

La presente iniciativa legislativa propone modificar el artículo 20 del Código Civil, a fin de garantizar la libre elección del orden de prelación de los apellidos de los hijos, según el principio de igualdad y no discriminación en razón al sexo. Esta iniciativa no se contrapone con ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico ni con la Constitución.

El presente proyecto de ley se da acorde a la interpretación jurisprudencial establecida en la sentencia recaída en el Expediente N° 02970-2019-PHC/TC, y se explicite que el orden de prelación de los apellidos de los hijos es decidido

libremente por los progenitores de común acuerdo; debe determinar, además, un mecanismo de solución ante la disconformidad de los progenitores en la asignación del orden de apellidos de los hijos, bajo el imperativo de protección del derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.[10]

Por ello, se propone modificar el artículo 20 en los siguientes términos:

Texto actual	Texto Propuesto
Artículo 20.- Apellidos del hijo Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre.	**Artículo 20.- Apellidos del hijo** o de la hija Al hijo **o a la hija** le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre. **El orden de prelación de los apellidos es decidido libremente por los progenitores de común acuerdo, antes de su inscripción registral. En caso de desacuerdo o disconformidad entre los progenitores se procederá el apellido paterno al materno.** **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL** **ÚNICA. – Adecuación de la norma** El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en un plazo de treinta (30) días calendarios, adecúa su normatividad, a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

[10] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02695-2021-AA.pdf

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa, no genera gasto al Estado, por el contrario, propone entre los beneficios: El respeto al derecho a la igualdad y no discriminación, ayuda tener una norma más clara que garantiza a los progenitores la decisión libremente la elección del orden de prelación de los apellidos de los hijos, con ello se fortalecerá la unión familiar y evitará conflictos y juicios posteriores.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décimo Primera Política de Estado** que trata sobre la Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación. Con esta política se pretende fortalecer la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil, así como la promoción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir equidad de género.[11]

- **Décimo Sexta Política de Estado**, que trata del Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud y señala que: (...) Nos proponemos, asimismo, garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

[11] Acuerdo Nacional. Decima Politica Pública (...) Con este objetivo, el Estado: (a) combatir· toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades;(b) fortalecer· la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil;(c) fortalecer· una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (..).