CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00847-2026-2031-CD
RU 66593-CD ACTUALIZADA
17 NOVIEMBRE 2026 10:56 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

Proyecto de Ley N° 6794/2023-CR

ROSANGELLA ANDREA BARBARÁN REYES
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
12 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:46 p.

PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA IGUALDAD DE DERECHO DEL PADRE O MADRE A NO REVELAR LA IDENTIDAD DEL OTRO Y CREA EL REGISTRO RESERVADO DE IDENTIDAD DE PADRES BIOLÓGICOS NO REVELADOS.

Los congresistas de la República, integrantes del **Grupo Parlamentario "FUERZA POPULAR"**, a iniciativa de la congresista **Rosangella Andrea Barbarán Reyes** y de conformidad con lo establecido en los artículos 22 inciso c), 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

LEY QUE GARANTIZA LA IGUALDAD DE DERECHO DEL PADRE O MADRE A NO REVELAR LA IDENTIDAD DEL OTRO Y CREA EL REGISTRO RESERVADO DE IDENTIDAD DE PADRES BIOLÓGICOS NO REVELADOS.

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto dar cumplimiento a la exhortación efectuada por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00882-2023-PA/TC, a fin de equiparar el derecho de un padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos sin revelar públicamente el nombre de la madre; y establecer un sistema o procedimiento para cuando con posterioridad a la inscripción del menor, desee conocer la identidad del otro progenitor, pueda hacerlo a través de un registro reservado al que pueda tener acceso, mediante la modificación del artículo 21 del Código Civil para crear el Registro Reservado de Identidad de Padres Biológicos no revelados públicamente.

Artículo 2.- Modificación del Código Civil

Se modifica el artículo 21 del Código Civil aprobado mediante Decreto Legislativo 295, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

> ***"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.

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.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 11:45:32-0500

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

Cuando el padre no revele la identidad de la madre, podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, para ello deberá presentar documento indubitable que acredite ser el padre biológico; cualquier dato referido a la madre será mantenida en reserva y se procederá a registrarlo como tal en el libro o registro respectivo.

En caso que la madre solicite que la identidad del padre sea mantenida en reserva se procederá a registrarlo como tal en el libro o registro respectivo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERO: Creación del Registro de Reserva de Identidad de Padres Biológicos no revelados.

La RENIEC crea el Registro de Reserva de Identidad de Padres Biológicos No Revelados, que consignará los datos de identificación proporcionados por cualquiera de los padres, cuando sea el caso, en atención al artículo 21 del Código Civil, modificado por la presente ley.

Con posterioridad a su inscripción, cuando el menor adquiera la mayoría de edad podrá solicitar acceso a la información reservada contenida en el Registro de Identidad de Padres Biológicos No revelados.

SEGUNDO: **Reglamentación**
La RENIEC procederá a reglamentar la presente Ley en el plazo no mayor a 30 días.

Lima, 9 de enero de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 11:08:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/01/2024 16:54:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 10:00:05-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamentos de la propuesta legislativa

Según Novales Alquezar, María de Aránzuzu; se define el nombre como el *"signo estable de individualización que sirve para distinguir a cada persona de las demás"*[1]. Por su parte, Rodríguez Castro J. señala que 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"*[2].

Ahora bien, el artículo 18 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala lo siguiente: *"Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuera necesario"*.

A fin de entrar en materia de la presente propuesta, debemos mencionar el problema que motivó una decisión del Tribunal Constitucional (TC) y que ha dado pie a que se proponga la presente propuesta legislativa.

Actualmente (y así aconteció en el proceso puesto en conocimiento del TC) la RENIEC deniega el Documento de Identidad Nacional cuando el padre del menor no da a conocer el nombre de la madre al momento de la inscripción. El sustento de la RENIEC es que dicha solicitud de inscripción no está permitida en la legislación de la materia, referida esencialmente a los artículos 20 y 21 del Código Civil, y con ello se niega la posibilidad de que los menores accedan a su identidad, nacionalidad, entre otros derechos conexos.

En esa línea, en el Expediente N° 00882-2023-PA/TC, el Tribunal Constitucional al emitir la sentencia de fecha 26 de setiembre de 2023 resolvió al declarar fundada la demanda de amparo, declarar inaplicable al caso la regla siguiente: si el padre no revela la identidad de la madre no podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, regla que se desprende de los artículos 20 y 21 del Código Civil, modificados por la Ley 28720; así como también la regla establecida en el numeral 6.1.1.2, literal "c" punto 2. de la Directiva 415-GRC/032, aprobada mediante Resolución Secretarial

---

[1] NOVALES, María
2003"Orden de apellidos de la persona nacida. Observaciones a propósito de un Proyecto de Ley". *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 30 Nº 2, pp. 321-330.

[2] RODRIGUEZ CASTRO, J. El nombre civil: concepto, caracteres y naturaleza jurídica, BIMJ, N° 1443, 1987, p. 100. Citado en: ORDÁS ALONSO, Marta. Imposición al menor del apellido materno: igualdad, derecho a la propia imagen, interés del menor. p. 48. En: Derecho Privado y Constitución, Núm. 28, enero-diciembre 2014. CEPC.

N° 49-2017-SGEN/RENIEC, de fecha 9 de agosto de 2017; y ordena a la RENIEC la inscripción inmediata de los menores con los apellidos de su padre legal, debiendo reconocerse también su nacionalidad peruana. Asimismo, el Tribunal Constitucional exhortó al Congreso de la República para que, en el marco de sus atribuciones, equipare el derecho de un padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos, sin revelar el nombre de la madre, así como a establecer 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.

El Tribunal Constitucional ha sostenido en la citada sentencia que actualmente el Código Civil prevé que un niño puede ser inscrito con los apellidos de la madre, pese a que ésta no revele la identidad del padre; mientras que un niño no puede ser inscrito con los apellidos de su padre si es que este no revela la identidad de su madre, por tanto, lo expuesto reflejaría una intervención en el derecho a la igualdad y por tanto sería discriminatorio.

Asimismo, efectuando un test de proporcionalidad sobre los artículos 20 y 21 del Código Civil, sostiene que resultan ser reglas lesivas del derecho fundamental a la igualdad y, correlativamente, de los derechos a la inscripción del nacimiento, al nombre y a la nacionalidad peruana cuya aplicación desconoce la supremacía de la Constitución y de la Convención sobre los Derechos del Niño y por ende resultaría inaplicable la regla que se desprende de los artículos 20 y 21 del Código Civil.

Refuerza la posición del Tribunal Constitucional la aplicación de **los principios de efectividad e interés superior del niño**, consagrada en el artículo 4 de la Convención sobre Derechos del Niño, donde se establece que: *"Los estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención (...)"*; asimismo en el artículo 3 del citado Instrumento Internacional donde se establece: *"1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar (...) y, con este fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas (...)"*[3]; de igual modo, en cuanto a los derechos a la inscripción del nacimiento, al nombre y a la nacionalidad, también reconocido en la Convención en su artículo 7 que establece: *"1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo*

[3] Fundamentos 10, 11 de la STC EXp. N° 00882-2023-PA/TC, Lima

posible, a conocer a sus padres, y a ser cuidado por ellos"; este derecho relacionado con el ejercicio de otros derechos como al libre tránsito, a la salud, a la educación u otros servicios sociales.

Todos estos derechos en consonancia plena con el derecho fundamental a la nacionalidad peruana de los hijos nacidos en el exterior del padre o madre peruanos; derecho examinado en la sentencia del TC en virtud al caso propuesto (Caso Moran), concluyendo, por ende, que resulta necesario emitir una legislación que garantice evitar la discriminación existente en la actualidad respecto al derecho del padre de no revelar el nombre de la madre para inscribir a su menor hijo.

Expuesta así la cuestión, se tiene que el artículo 21 del Código Civil debe ser modificado a fin de adecuarlo a la mencionada sentencia emitida por el Tribunal Constitucional y de ese modo poder solucionar la controversia surgida. Justamente por la falta de regulación legal que a la fecha existe, consideramos necesaria la modificación del artículo 21 del Código Civil, en la medida de que este artículo es el que otorga la excepcionalidad a la regla establecida en el artículo 20 del mismo código, sobre los apellidos que debe llevar el nacido; puesto que el artículo 21 es el que habilita la posibilidad de que los hijos puedan llevar los apellidos de quien los reconoce (solo caso de la madre) sin revelar los nombres del padre. Por tanto, se plantea dicha modificación legal dando cumplimiento a lo establecido por el TC, y adicionalmente plantear la creación de un Registro que inscriba la identidad de los padres biológicos no revelados por quien lo inscribe. Y a efectos de que el niño pueda acceder a conocer el nombre de su otro progenitor, se plantea la posibilidad de que cuando adquiera la mayoría de edad pueda solicitar dicha información y esta sea proporcionada, con ello se garantiza el derecho pleno a su identidad.

II. Antecedentes Legislativos

El tema que es materia del presente Proyecto de Ley, ha generado la presentación del Proyecto de Ley N° 6183/2023-CR de iniciativa de la Congresista María del Carmen Alva Prieto, presentada el 19 de octubre de 2023, planteando la modificación de los artículos 20, 21 del Código Civil e incorpora el artículo 21-A de del mismo cuerpo normativo. Asimismo, se tiene el Proyecto de Ley Nº 5808/2023-CR de iniciativa del Congresista Jorge Luis Flores Ancachi, presentado el 01 de setiembre de 2023, que plantea la modificación al artículo 21 del Código Civil.

III. Sobre nuestra propuesta legislativa

Teniendo en cuenta las razones que motivan la presente propuesta; a continuación, pasamos a desarrollarlo:

Se está modificando el artículo 21 del Código Civil, en la línea interpretativa de que el texto actual no equipara el derecho de un padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos sin revelar el nombre de la madre; en esa línea proponemos incorporar en el texto vigente un párrafo referido a que el padre que no revele la identidad de la madre, podrá inscribir a su hijo con sus apellidos, de esa manera le damos el mismo derecho que la madre tiene actualmente conforme al artículo en desarrollo, pero al padre que va a inscribir a su hijo, en este caso, le exigimos que deberá acreditar que es su padre biológico, pues para una madre es sencillo acreditar que nació de ella, es por ello que no es necesaria la exigencia y así lo entendió el actual Código Civil, con su actual redacción, en tanto que al padre sí se le tiene que exigir acreditar el entroncamiento con el hijo que pretende inscribir.

En esa línea la norma propone que el padre deberá acompañar a su solicitud de inscripción documento indubitable de que es el padre biológico del hijo a inscribir, y como garantía de protección del nombre de la madre biológica a fin de cumplir con el objetivo de la reserva, se ha planteado que todo documento donde aparezca la mención de la madre el registrador deberá mantenerlo en reserva.

Adicionalmente creemos que, si bien la norma vigente da la posibilidad de no revelar el nombre del padre, también puede ser el caso que la revele, pero quiere que se mantenga en reserva, en cuyo caso nuestra propuesta está planteando que dicha declaración deberá ser mantenida en reserva y registrada en el libro o registro respectivo.

De igual modo, a efectos de cumplir con la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional, se plantea la creación de un registro en la RENIEC, denominado Registro de Reserva de Identidad de Padres Biológicos no Revelados, a fin de que en este registro se puedan incorporar los datos de identidad de los padres que a petición son mantenidos en reserva, conforme a los alcances del artículo 21 del Código Civil que se pretende modificar en esta propuesta.

Finalmente se establece que cuando el niño con posterioridad a su inscripción desee conocer la identidad del otro progenitor pueda solicitar a la RENIEC se le brinde dicha información, de ese modo se garantiza el ejercicio pleno de su identidad.

IV. Análisis de Costo – Beneficio

El presente proyecto de ley no irroga gastos adicionales al Estado; por tanto, no es posible evidenciar costos; al contrario, su referencia directa está relacionada con dar cumplimiento a una exhortación del máximo intérprete de la Constitución

Política, en la medida que sugiere la dación de una norma legislativa que permita solucionar la problemática generada al no equipararse el derecho de padre a inscribir a su hijo sin revelar la identidad de la progenitora; derecho que sí le asiste actualmente a la madre, y además se crea un registro para reservar la identidad de los progenitores que no se deseen revelar.

En esa medida los beneficiados son los miembros de la sociedad en su conjunto, pues con la norma que se plantea, se garantiza el derecho a la igualdad y no discriminación y se fortalece el derecho a la identidad del menor.

Costos Legislativos: La elaboración y aprobación de la propuesta de ley conllevará costos relacionados con la redacción, revisión y debate en el Congreso. Además, podría requerir ajustes en el Sistema de Registro Civil para su implementación.

Costos Administrativos: RENIEC deberá adaptar sus procedimientos y capacitar a su personal para llevar a cabo el nuevo proceso de registro de menores de manera equitativa. Esto implica una inversión en recursos y formación.

Costos Sociales: Los costos sociales de la discriminación previa son incalculables en términos de bienestar y desarrollo de los menores. La inversión en igualdad de derechos tiene un beneficio a largo plazo en términos de cohesión social y desarrollo humano.

Los beneficios potenciales que se identifican serían:

Igualdad de Derechos: La principal ventaja de la propuesta de ley es la promoción de la igualdad de derechos entre padres y madres en el registro de menores, lo que concuerda con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación ante la ley.

Bienestar de los Menores: La propuesta garantiza que el registro de nacimiento de un menor no dependa de la voluntad de uno de los progenitores, lo que protege sus derechos y asegura su bienestar.

Cumplimiento de sentencia del Tribunal Constitucional: La ley se alinea con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional (Expediente N° 00882-2023-PA/TC) y asegura el cumplimiento de sus decisiones.

V. Efectos de la norma en la legislación nacional

El proyecto trata de dos modificaciones al Código Civil, con el objeto de modificar el artículo 21 del Código Civil, a fin de equiparar el derecho de un padre a inscribir a sus hijos con sus apellidos sin revelar el nombre de la madre y asimismo establecer un sistema o procedimiento para cuando con posterioridad a la

inscripción del menor desee conocer la identidad del otro progenitor, pueda hacerlo a través de un registro reservado al que tenga acceso, en esa línea se propone modificar el artículo 21 del Código Civil y se crea el Registro Reservado de Identidad de Padres Biológicos no revelados, en cumplimiento pleno a la exhortación que ha realizado el Tribunal Constitucional en el Expediente 00882-2023-PA/TC.

En ese contexto, el presente proyecto de ley no se contrapone con la Constitución Política del Perú, ni con la normativa vigente en nuestro ordenamiento peruano. Por el contrario, introduce cambios normativos que reafirman y fortalecen el derecho a la igualdad y no discriminación, así como también fortalece el derecho a la identidad que debe tener todos los menores, derechos que se encuentran establecidos en nuestra Constitución y Tratados Internacionales de los que el Perú es parte.

VI. Relación de la propuesta con el Acuerdo Nacional y Agenda Legislativa.

El presente Proyecto de Ley se encuentra comprendido en el numeral 28 del Grupo de Políticas Públicas IV relacionadas al Estado eficiente, transparente y descentralizado que determina la plena vigencia de la Constitución y los derechos humanos y acceso a la justicia. En este acápite se precisa que el Estado está garantiza el acceso universal a la justicia:

> *28. "Nos comprometemos a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial, así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, nos comprometemos* ***a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia****". [4]*
>
> *(...)*
>
> *f)* ***Adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución y afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación****" [5]*

El Proyecto de Ley guarda estrecha vinculación con la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024, aprobada por Resolución Legislativa Nº 002-

---

[4] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

[5] Ídem

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 11:26:25-0500

2023-2024-CR, concretamente con el "objetivo II, equidad y justicia social", "Política de Estado 11, promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación", tema "acciones del Estado contra la discriminación y la inequidad social".

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 11:41:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 12:38:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 12:48:19-0500