Proyecto de Ley N° 4729/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

FLAVIO CRUZ MAMANI

"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
14 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:03am

PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A LOS PROGENITORES DECIDIR EL ORDEN DE PRELACIÓN DE LOS APELLIDOS DE SUS HIJOS

El Congresista de la Republica **FLAVIO CRUZ MAMANI**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FACULTA A LOS PROGENITORES DECIDIR EL ORDEN DE PRELACIÓN DE LOS APELLIDOS DE SUS HIJOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto facultar a los progenitores para decidir el orden de prelación de los apellidos de sus hijos, para tal efecto se modifica el artículo 20 del Código Civil, ello en cumplimiento a la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional a través de las sentencias recaídas en el Exp. N° 02970-2019-PHC/TC y Exp. N° 02695-2021-PA/TC.

Artículo 2. – Modificación del artículo 20 del Código Civil

Modifíquese el artículo 20 del Código Civil, en los siguientes términos:

> **Artículo 20.- Apellidos del hijo y elección del orden de prelación**
>
> Al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre.

Los progenitores de común acuerdo podrán elegir el orden de los apellidos del hijo, y en caso de discrepancia se recurrirá ante el notario o juez.

Lima, abril del 2023

FLAVIO CRUZ MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO T. MONTALVO CUBAS

Waldemar Cerrón

FLAVIO CRUZ MAMANI VOCERO

Margot Palacios

Maria Agüero Gutierrez

Isaac Mita Alanoca

Milagros Rivas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **abril** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4729/2022-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 REPÚBLICA

II.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 ANTECEDENTES:

Se tiene las iniciativas legislativas como el Proyecto de Ley N° 2137/2017-CR de la congresista Marisa Glave Remy, el Proyecto de Ley N° 3918/2018-CR del congresista Miguel Antonio Castro Grandez y el Proyecto de Ley 3921/2018-CR de Paloma Rosa Noceda Chiang para establecer el orden de prelación de los apellidos de los hijos, las mismas que fueron archivadas.

2.2.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El articulo 20 del Código Civil establece textualmente que "al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre". De la lectura literal de la norma en referencia se tiene que ésta se limita a señalar cuales son los apellidos que deben componer el nombre, pero no indica el orden en que estos deben consignarse, por lo que, la preeminencia del apellido paterno no tiene fundamento constitucional y menos legal, este hecho atenta contra la igualdad que debe existir entre varón y mujer.

En este orden normativo, si el artículo 20 del Código Civil no establece un orden de preferencia entre los apellidos que le corresponde a los hijos, entonces, cual es la base legal o fuente de derecho que ha permitido a los registradores consignar en primer orden el apellido del padre, la respuesta sería la costumbre. Entonces surge una interrogante que si es necesario un pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional para concluir que es posible que el apellido materno se anteponga al paterno. Por un lado, tenemos que no hay norma que obligue a los padres a respetar determinado orden en los apellidos y, por el otro, tenemos una costumbre que cada vez más ha venido siendo cuestionada por la doctrina, el poder legislativo a través de proyectos de ley y en pronunciamientos judiciales de casos particulares. Es en esta circunstancia, y ante la ausencia de una norma imperativa en torno al orden de los apellidos de un hijo permite la aplicación de los derechos constitucionales de la igualdad previsto en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y la libertad previsto en el literal a) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, los cuales claramente deben gozar de preferencia frente a una costumbre en un Estado de Derecho.

Ahora si bien es cierto que legal y constitucionalmente es posible que el apellido de la madre anteceda al apellido paterno, empero el Registro Civil no lo acepta, de ahí que muchos ciudadanos han optado por recurrir ante el poder judicial y el

propio Tribunal Constitucional, de ahí la importancia el pronunciamiento del TC, precisando que en aplicación del artículo 29 del Código Civil, cualquier ciudadano, con una causa justificada, puede solicitar el cambio de nombre en sede judicial para lograr que su apellido materno anteceda a su apellido paterno. En suma, tanto la doctrina como el legislador han aceptado la posibilidad de modificar el nombre, tomando en cuenta la naturaleza simbólica del mismo. Esto porque el nombre es el medio para un fin, consistente en identificar a un individuo, de allí que el nombre podrá sufrir variaciones siempre que no entre en conflicto con la finalidad que lo justifica.

Ahora, en el supuesto que los padres no encuentren un acuerdo con el orden de los apellidos, el Tribunal Constitucional en el último bienio ha exhortado en dos ocasiones al Congreso de la República para que modifique el artículo 20 del Código Civil, estableciendo un mecanismo de solución ante la discrepancia de los progenitores para asignar el orden de apellidos de los hijos, por lo que al no existir una regulación especial al respecto, es necesaria una precisión legislativa, así una solución legislativa más idónea para aquellos casos en los cuales ambos progenitores no llegan a un acuerdo en torno al orden de los apellidos de los hijos es que se efectúe un sorteo ante el notario o juez. En este contexto surge la posibilidad de evaluar la posibilidad de establecer que el orden de los apellidos del primer hijo de la pareja debe regir también para sus otros hijos, considerando que en la actualidad no existe norma de rango de ley que establezca un orden en la prelación de los apellidos de los recién nacidos.

2.3.- PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL ORDEN DE PRELACIÓN DE LOS APELLIDOS DE LOS HIJOS

En mérito a las consideraciones expuestas, la posibilidad que el apellido materno tenga un orden preferente en torno al apellido paterno en el nombre del hijo siempre ha sido posible en nuestro ordenamiento jurídico; solo que, en la práctica, el RENIEC, amparado en una costumbre de larga data, niega su materialización. No obstante, en la actualidad, nuestro ordenamiento jurídico permite que cualquier ciudadano cambie su nombre con el objetivo de interpolar sus apellidos, siempre que aquel tenga una justificación legitimamente tutelable.

En esa línea de ideas, el Tribunal Constitucional al haberse acreditado la vulneración del derecho a la identidad, así como el principio - derecho de igualdad y no discriminación en razón al sexo en la elección de los apellidos, declaró fundada por mayoría, la demanda de hábeas corpus (Exp. N° 02970-2019-PHC/TC), referida al sentido interpretativo del artículo 20 del Código Civil que establece un orden de prelación en los apellidos asignados al hijo. La

demanda fue incoada por Marcelina Rudas Valer y Jhojana Rudas Guedes contra el RENIEC, debido a que esta entidad, en aplicación del artículo 20 del Código Civil, denegó a la beneficiaria su Documento Nacional de Identidad con el apellido de la madre en primer lugar (Jhojana Rudas Guedes), porque dicha norma establece que el apellido de la madre, por su sola condición de mujer, automáticamente será en todos los casos, el segundo que se asignará al nombre del hijo. Jhojana Rudas Guedes, fue registrada así desde su nacimiento, manteniendo en segundo lugar, el apellido del padre biológico Nivaldo Guedes Da Rocha, de nacionalidad brasileña, quien la reconoció el 10 de diciembre de 2014, cuando ya era adolescente. En aquella oportunidad el TC precisó que el artículo 20 del Código Civil es constitucional siempre y cuando se interprete que no establece ningún orden de prelación en la asignación de los apellidos paterno y materno al hijo, por lo que es válido que los progenitores puedan decidir y escoger finalmente el orden de los apellidos de los hijos. No obstante, exhortó al Congreso de la República para que modifique el citado artículo, en el sentido de establecer un mecanismo de solución ante la disconformidad de los progenitores para asignar el orden de apellidos de los hijos. Es de considerarse que el trato diferenciado injustificado ha impedido contar oportunamente con su DNI, lo que además supone una vulneración de su derecho a la identidad y a la libertad personal. Como lo ha dicho este Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 2273-2005-PHC/TC. El Pleno del Tribunal Constitucional (TC) ordenó al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) que permita a los padres de una niña de 8 años, determinar de común acuerdo el orden de los apellidos de la menor, y en caso de que ello no ocurra la decisión será adoptada por el órgano judicial competente, en un plazo máximo de cinco días hábiles de admitido el caso, y tras una entrevista personal a la niña, considerando el principio de interés superior del niño.

En otro caso, en la sentencia recaída en el Expediente N° 02695-2021-PA/TC, proceso de amparo, en el que declara fundada en parte la demanda de la madre de la menor presentada contra el RENIEC, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación en razón del sexo de la demandante, ya que esa institución hizo caso omiso a su solicitud. En el caso que haya acuerdo de ambos progenitores o la decisión judicial definitiva establezca que sea el apellido de la madre el que corresponda en primer lugar (ya que actualmente continúa vigente el acta de nacimiento en el que se antepuso el apellido del padre), el RENIEC deberá expedir inmediatamente un acta de nacimiento nueva de la menor y adecuar cualquier otro documento de identificación de la misma en el que se consigne el nuevo orden de sus apellidos, resguardando así el derecho a la identidad de la niña.

Este órgano jurisdiccional precisó que el artículo 20 del Código Civil es constitucional siempre y cuando se interprete que no establece ningún orden de

prelación en la asignación de los apellidos paterno y materno al hijo, por lo que es válido que los progenitores puedan decidir y escoger finalmente el orden de los apellidos de los hijos. No obstante, exhortó al Congreso de la República para que modifique el citado artículo, en el sentido de establecer un mecanismo de solución ante la disconformidad de los progenitores para asignar el orden de apellidos de los hijos.

Finalmente, en la sentencia recaída en el Expediente N° 02695-2021-PA/TC, proceso de amparo, declara fundada en parte 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 el derecho a la identidad de la niña; además ordena al RENIEC proceda conforme a lo dispuesto en el fundamento 60 de la 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 lograse tal acuerdo sea sometida a la decisión judicial, y en otro extremo de la sentencia EXHORTA al Congreso de la República para que modifique el artículo 20 del Código Civil en sentido 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, y 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.

III.- MARCO LEGAL.

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil.
- Sentencia N° 641/2021 (Expediente N° 02970-2019-PHC/TC).
- Sentencia N° 50/2023 (Expediente N° 02695-2021-PA/TC).

IV.- EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL.

La presente propuesta legislativa se encuentra dentro del marco de muestra Constitución Política del Perú, y busca modificar el artículo 20° del Código Civil para dar cumplimiento a la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 02970-2019-PHC/TC y Expediente N° 02695-2021-PA/TC.

V.- ANALISIS COSTO - BENEFICIO.

La iniciativa legislativa no contiene iniciativa de gasto público, busca beneficiar a la población menor de edad, a fin de desterrar la vulneración del derecho a la identidad, así como el principio - derecho de igualdad y no discriminación en razón al sexo.

VI.- VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto guarda relación con la Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionado con el Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho y con la Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional referente a un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.