

**Derecho a la inscripción administrativa, al
nombre, nacionalidad, identidad, igualdad y no
discriminación, a las garantías y protección judicial**
Comentario a la Sentencia 423/2023
(Expediente N.º 00882-2023-PA/TC)

275

 EDDY CHÁVEZ HUANCA*

[...] una de las funciones más importantes del Tribunal Constitucional es ejercer el control de constitucionalidad de las leyes, cuando una persona o institución cuestione su aplicación, alegando la vulneración de derechos fundamentales. En consecuencia, debe resolver los casos que se le presenten ya que se tiene la obligación de dar solución jurídica a los conflictos planteados, no pudiendo, en ningún caso, «dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley».

Sentencia 423/2023, p. 5.

ANTECEDENTES

El ciudadano Ricardo Morán Vargas interpuso demanda de amparo contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante Reniec), entidad que declaró improcedente las solicitudes de inscripción administrativa del

* Abogado. Maestro en Derecho Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Código ORCID: 0000-0003-4385-3436. Correo electrónico: echavez@puap.edu.pe

nacimiento de sus menores hijos E.M. y C.M, que no contaban con el apellido de la madre. Solicita que se les inscriba para que puedan ejercer sus derechos constitucionales y convencionales. Además, peticiona que se aplique el control de convencionalidad y se inapliquen los artículos 20 y 21 del Código Civil y la Directiva que contiene el procedimiento registral que a la postre señala que «si el padre es el único declarante, deberá señalar como apellidos del titular, su primer apellido y el primer apellido de la madre». Ante ello, el señor Morán invocó la tutela de los derechos constitucionales de sus menores hijos.

Los hijos de Morán nacieron vía maternidad subrogada en el Estado de Texas, en los Estados Unidos de América; él, de manera extemporánea, solicitó la inscripción de sus hijos ante el Reniec, pero esta entidad declara improcedente las solicitudes de inscripción en vista de que «el levantamiento del acta de nacimiento únicamente con los apellidos del padre y sin revelar la identidad de la madre **no se encuentra contemplado en la normatividad vigente [...]**» (STC 423/2023, Exp. 00882-2023-PA/TC, p. 2)⁽¹⁾.

276

Morán manifestó también que se les ha negado a sus hijos el derecho a la nacionalidad (peruana) por ser hijos de ciudadano peruano. Reniec justificó la no inscripción de los niños para desarrollar la salvaguarda del **parámetro de protección del derecho a la identidad**. El peticionante señaló que este es un acto de discriminación dado que «una madre sí puede registrar a su menor hijo o hija solo con sus apellidos, mientras que un padre no, ello sin existir razones objetivas y razonables para tal distinción».

Reniec señaló que los menores, al ser ciudadanos norteamericanos, no tienen condición de apátridas y la sentencia extranjera que declara padre legal al señor Morán no tiene validez alguna si previamente no se cumple con el procedimiento judicial interno de *exequatur*. Siguiendo de manera estricta la atención al principio de legalidad:

[...] el Noveno Juzgado Constitucional de Lima declaró infundada la demanda de amparo, tras considerar que **la maternidad subrogada no tiene regulación en sede nacional**, y [...] no puede ser efectuado el registro, al no existir legislación positiva que justifique dichos actos jurídicos.

En el mismo sentido, en instancia superior, fue revocada su apelación.

1 En las citas se colocaron fragmentos en negrita o en cursiva para dar mayor énfasis.

DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Reniec niega otorgar el documento nacional de identidad (DNI) a los dos niños en razón de que el demandante no ha dado a conocer el nombre de la madre para así proceder a su inscripción. Reniec alega que lo peticionado en la demanda no está permitido en la legislación de la materia, por lo que no puede autorizar que dichos menores de edad puedan acceder a la nacionalidad peruana ni a tener un DNI. Ante este escenario, le corresponde al Tribunal Constitucional analizar el caso bajo los siguientes parámetros —en la sentencia puede encontrar el desarrollo *in extenso* de los tres puntos que se pasan a mencionar—: «**i) El bloque de constitucionalidad de los derechos del niño**, [...], **ii) El derecho fundamental a la nacionalidad peruana** de los hijos nacidos en el exterior [...], **iii) El principio de proporcionalidad** [...]» (STC 423/2023, Exp. 00882-2023-PA/TC, p. 4).

Para evaluar si se han disminuido, perjudicado, vulnerado o limitado el ejercicio de los derechos fundamentales y de las garantías de las libertades individuales, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

[...] no es objeto de pronunciamiento en este caso el **examen de las circunstancias** específicas del nacimiento de los menores E.M. y C.M., sino más bien el **examen de los argumentos** que respaldan las decisiones del Reniec para rechazar la inscripción de tales menores. (p. 5)

277

La referida evaluación es destacada en el voto en discordia del magistrado Gutiérrez Ticse, quien señala que los procesos ordinarios son los que cuentan con una estructura idónea, tutela adecuada y correspondiente vía satisfactoria que permita dilucidar la controversia (en este caso en particular) de los pronunciamientos denegatorios de Reniec.

En la presente sentencia vamos a encontrar una serie de conceptos desarrollados a través de la interpretación constitucional, a destacar: **a)** bloque de constitucionalidad *de los derechos del niño* —denominación que tuvo su respuesta en el fundamento de voto de Ochoa Cardich, al señalar este último que, para un ordenamiento, existe el desarrollo de un solo bloque y no uno para cada compartimentalización del sistema jurídico— (p. 31); **b)** principio de efectividad; **c)** interés superior del niño y su desarrollo en tres características: 1) *derecho sustantivo*, 2) *principio jurídico interpretativo fundamental* y 3) *norma de procedimiento* (pp. 9-10); **d)** derechos a la inscripción del nacimiento; **e)** al nombre; **f)** a la nacionalidad, **g)** —para evitar confusiones— también se hace necesaria la distinción entre el **acto de inscribir** (tutela del derecho al nombre, como subsiguiente la nacionalidad, por ejemplo) y el **acto de reconocer** (tutela del derecho de filiación) (p. 11).

En la sentencia se señala que, en atención al artículo 52 de la Constitución, el derecho a la nacionalidad peruana de los nacidos en el exterior es un *derecho fundamental de aplicación directa*. El accionante alega que Reniec ha desarrollado una actuación discriminatoria al no inscribir en el Registro Nacional de Identidad a sus dos menores hijos. Dadas esas circunstancias, con especial atención en la justicia constitucional, el Tribunal señala la necesidad de utilizar el **principio de proporcionalidad** para el **examen de igualdad** respecto de la regla que ha utilizado el Reniec, la cual trajo como consecuencia la no inscripción de los dos menores de edad.

Resulta oportuno reproducir el concepto desarrollado por el Tribunal Constitucional, en esta misma sentencia, en relación con el principio de proporcionalidad como límite a la restricción de derechos fundamentales:

278

22. Uno de los principales límites que tienen los poderes estatales o los centros de poder cuando intervienen o restringen derechos fundamentales en un Estado Constitucional es el principio de proporcionalidad. Este se constituye en un medio de control de tales poderes ya sea cuando hay un exceso de restricción (es decir, cuando los poderes actúan mediante la realización de acciones que vulneran derechos fundamentales) o cuando hay una omisión o acción insuficiente (es decir, cuando los poderes actúan mediante la no realización de acciones o la realización insuficiente de acciones, pese a existir un mandato de prohibición de omisión o insuficiencia, respectivamente, vulnerando así derechos fundamentales). (p. 13)

Asimismo, en la sentencia se reproduce la fórmula a considerar para resolver el presente conflicto de intereses, el referido *test de igualdad* ya ha sido desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁽²⁾ para controlar medidas estatales que puedan resultar discriminatorias, donde ya quedaron establecidos los pasos para la utilización del test de igualdad:

a) determinación del tratamiento legislativo diferente: la intervención en la prohibición de discriminación; b) determinación de la «intensidad» de la intervención en la igualdad; c) determinación de la finalidad del tratamiento diferente (objetivo y fin); d) examen de idoneidad; e) examen de necesidad; y f) examen de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. (p. 15)

2 Sobre la referida forma de trabajo, puede revisar a Rubio Correa (2023) y Sosa Sacio (2009).

A petición del amparista, el accionar de Reniec se somete al examen correspondiente de control de constitucionalidad y su sucedáneo de convencionalidad, dando como resultado que no supera el examen de necesidad, vulnera el principio de proporcionalidad y, en consecuencia, el derecho a la igualdad. Por lo mismo, siguiendo dichas reglas de aplicación, **es inconstitucional el accionar de Reniec y así lo declara el tribunal**, de esa manera se desarrolla el principio de fuerza normativa de la Constitución, que trae como consecuencia que todas las directivas, procedimientos y demás normas que limitan la inscripción de los dos niños devienen en inconstitucionales. Ante ello, el Tribunal Constitucional señala que, para este caso en particular, Ricardo Moran vs. Reniec, se inaplique la regla que se desprende de los artículos 20 y 21 del Código Civil [...] (y otros) (p. 21).

En relación con los fundamentos de voto y el voto singular

Pacheco Zerga destaca la importancia de los niños de conocer a sus padres *en la medida de lo posible* como derecho que se despliega del derecho a la identidad. Domínguez Haro enfatiza que en el presente caso la maternidad subrogada es un problema por su falta de juridicidad, los procedimientos de maternidad subrogada no pueden causar un perjuicio directo a los niños respecto de la inscripción en el Reniec y demás derechos.

279

Monteagudo Valdez acota que, si bien la legislación peruana no regula la situación de inscripción de nacimiento mediante maternidad subrogada, esa **no es una razón válida para no emitir pronunciamiento favorable a la inscripción** de los dos menores, resultando de vital importancia concretar los vínculos entre los niños y el Estado peruano para de esta manera darle **realidad jurídica** (reconocimiento de todos sus derechos y garantizar el respeto a todas sus libertades individuales) a ambos niños. Por otro lado, Ochoa Cardich desarrolla una serie de precisiones técnicas en relación con los conceptos utilizados en la sentencia, como es el caso del referido «bloque de constitucionalidad de los derechos del niño», aclarando que el mencionado bloque es uno solo, no que cada sector de la Constitución tenga su propio bloque. Al respecto de la abundante jurisprudencia, podemos mencionar la siguiente: «Relacionando y armonizando la Constitución y el ordenamiento jurídico nacional, se puede entender como bloque de constitucionalidad todo el conjunto de disposiciones que deben ser tenidas en cuenta para apreciar los vicios de constitucionalidad de una ley sujeta a su control» (STC Exp. N.º 3330-2004-AA/TC; fojas 4)).

Se pronuncia también sobre la exhortación realizada al Congreso de la República. Si bien comparte dicho propósito, hace mención de que habría sido

oportuno y jurídicamente justificado, dentro del marco de competencia del Tribunal Constitucional, desarrollar una interpretación aditiva del artículo 21 del Código Civil —manifestando sus bondades—; dicha acción habría tenido como ventaja los efectos inmediatos de la sentencia y, por ende, de neutralizar posibles incertidumbres hasta el pronunciamiento del Congreso de la República.

El voto singular del magistrado Gutiérrez Ticse discrepa con la línea argumentativa de la sentencia que por mayoría le dio la razón al amparista. Señala que lo pretendido por el señor Morán es un asunto que no corresponde ser resuelto en la vía constitucional, que debe dilucidarse en una vía procedimental específica, conforme lo señala el Código Procesal Constitucional (art. 7, inc. 2). Respecto del caso, desarrolla un análisis histórico de aquellas instituciones jurídicas vinculadas al tema como son la familia, el matrimonio, la cultura y los valores de un país. Enfatiza en el marco jurídico vigente, los límites, prohibiciones y el carácter de los procedimientos previamente establecidos que se deben de cumplir conforme al principio de legalidad, señalando que la maternidad subrogada es ilícita, que atenta contra el orden público y las buenas costumbres. Asimismo, hace énfasis al considerar dentro de la transversalidad de sus argumentos que dichos acuerdos «transforman en objeto de comercio a la persona humana, considerando a las personas objetos del derecho y no sujetos de este», donde expone las amenazas y efectos negativos que pudiera tener dicha práctica de patrimonialización de la vida, detallado en el extremo 11 y 12 de su voto singular.

Por otro lado, advierte que el recurrente tenía pleno conocimiento de que la referida sentencia extranjera no es válida dentro del ordenamiento jurídico peruano, que dicho proceso de homologación de sentencia extranjera no es algo de lo que se debe prescindir como en apariencia se asume en la sentencia en mayoría.

Aclara la falta de cualidades para el uso del *tertium comparationis*, explica las complejidades de las relaciones parentales y su reconocimiento desde sus orígenes legislativos, objetivos y fines, más una amplia data de proyectos de ley, que visto todo en conjunto muestra que los motivos legislativos del artículo 21 están orientados a tutelar el derecho a la identidad de los hijos extramatrimoniales. Se cuestiona, además, si se debió aplicar o no la tutela de urgencia. En su opinión, no se encuentra debidamente acreditada la solicitud del peticionante, ya que los dos niños cuentan con nacionalidad americana y el padre legal es consciente de la normativa de su país de origen. Ante ello, señala Gutiérrez Ticse que lo pretendido por el amparista es un manifiesto caso de ejercicio abusivo del derecho.

I BIBLIOGRAFÍA

Rubio Correa, M. A. (2023). *Metodologías de Trabajo del Tribunal Constitucional*. PUCP.

Sosa Sacio, J. M. (Coord.). (2009). *Pautas para interpretar la Constitución y los derechos fundamentales*. Gaceta Jurídica.

Tribunal Constitucional del Perú. (11 de julio de 2005). *Sentencia recaída en el Expediente 3330-2004-AA/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (26 de setiembre de 2023). *Sentencia 423/2023 recaída en el Expediente 00882-2023-PA/TC*.