



CONACOD
Comisión Nacional Contra la Discriminación

COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Informe sobre el registro y reconocimiento de filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo, en función al Orden Público Internacional

CONACOD/Sec.Téc./III.2019 - Informe Temático n.º 3

2019

EL PERÚ PRIMERO



Ministra de Justicia y Derechos Humanos

Ana Teresa Revilla Vergara

Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia

Daniel Sánchez Velásquez

Director de la Dirección General de Derechos Humanos

Edgardo Gonzalo Rodríguez Gómez

COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Ministerio de Cultura
Ministerio de Salud
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Educación
Ministerio del Interior
Indecopi

Secretaría Técnica:

Dirección General de Derechos Humanos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Scipión Llona N° 350, Miraflores
Lima, Perú.

Teléfono: (511) 204-8020

Página web: <https://www.gob.pe/minjus>

<https://observatorioredoshumanos.minjus.gob.pe/comision-nacional-contra-la-discriminacion-conacod/>

El presente informe ha sido elaborado por un equipo conformado por Yolanda Soledad Tito Puca, José Enrique Sotomayor Trelles y Fiorella Atay Calla, con el apoyo de Mauricio Alata Collao, integrantes de la Dirección General de Derechos Humanos, bajo la dirección y supervisión de Edgardo Gonzalo Rodríguez Gómez, Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Los nombres de las personas involucradas en los casos presentados han sido disociados por protección de sus datos personales.

Índice General

I. RESUMEN EJECUTIVO	5
II. ANTECEDENTES	5
III. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN PARA EMITIR UN INFORME EN ESTE CASO	5
IV. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRESENTE INFORME	6
<i>CASO 1</i>	<i>6</i>
<i>CASO 2</i>	<i>7</i>
<i>CASO 3</i>	<i>8</i>
<i>SOBRE LOS TRES LOS CASOS.....</i>	<i>8</i>
V. ANÁLISIS DE FONDO	8
VI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	17

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. El presente informe aborda la problemática relacionada con el proceso de registro y reconocimiento expreso de filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo, en función al Orden Público Internacional (OPI), toda vez que cuentan con un documento emitido en el país de nacimiento. Para el logro de tal objetivo, el informe se ha dividido en tres secciones: una primera de delimitación del objeto, una segunda de análisis de fondo con consideraciones teóricas, normativas y jurisprudenciales, y una tercera de análisis de la problemática concreta sobre el derecho de los niños y niñas a tener una familia. Finalmente, se recogen las conclusiones y recomendaciones.

II. ANTECEDENTES

2. Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Demus), Lesbianas Independientes Feministas Socialistas (LIFS) y Más Igualdad Perú dan cuenta de la situación de un niño y una niña nacidos en el extranjero, hijo e hija -respectivamente- de dos parejas de mujeres lesbianas peruanas. En uno de los casos remitidos a la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), las organizaciones reportan que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) niega el registro de dos madres en el Documento Nacional de Identidad (DNI), al consignar solo a una madre y manteniendo en blanco los datos del padre. En su comunicación, las entidades solicitaron que la CONACOD emita un informe técnico respecto a la referida problemática.
3. La CONACOD solicitó la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por lo que mediante Oficio N° 52-2019-MIMP/DVMPV, del 19 de febrero de 2019, la Viceministra de Poblaciones Vulnerables remite un informe¹ donde se concluye que en los casos presentados no ha primado la aplicación del principio de interés superior del niño y que el Estado peruano debe velar por su protección. La naturaleza de lo solicitado no versa en reconocer la relación de parejas homosexuales, sino en la relación filial del hijo/a con las dos madres para preservar el entorno familiar, lo que exige que las personas menores de edad mantengan su derecho a la identidad que ha sido reconocida en otros países y para la que se deberá tomar en cuenta el Derecho Internacional Público y la legislación comparada de Derechos Humanos y la legislación comparada. En ese sentido, recomienda que, teniendo en cuenta las nuevas realidades sociales y necesidades de los niños y niñas, el Reniec evalúe la estructura del Acta de Registro de Identidad para incorporar o realizar las modificaciones que requiera esta.
4. Por su parte el Reniec, mediante el INFORME N° 13-2019/GAJ/SGAJR/RENIEC, remitido por Oficio N° 068-2019-SGNE/RENIEC de la Secretaría General, señala que al encontrarse el apellido del titular de la inscripción de nacimiento vinculado legalmente con la identidad de los progenitores, “los formatos de las Actas de Nacimiento que administra el Reniec, contemplan campos para registrar la identidad de un padre y de una madre del titular de la inscripción, no siendo amparable jurídicamente la consignación de datos no reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico”.
5. En su sesión ordinaria del 25 de abril de 2019, se lleva este pedido a quienes integran la Comisión, presentándoles los documentos de las solicitantes y exponiendo lo planteado y solicitado, y luego de las intervenciones pertinentes, y en consideración a lo expuesto, se acordó que la Secretaría Técnica elabore un informe técnico analizando este tipo de situaciones, que sería validado y aprobado en sesión ordinaria de la CONACOD.

III. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN PARA EMITIR UN INFORME EN ESTE CASO

6. La Comisión Nacional contra la Discriminación, creada mediante Decreto Supremo N° 015-2013-JUS, es el órgano multisectorial de naturaleza permanente, encargado de realizar labores de seguimiento, fiscalización, así como de emitir opiniones y brindar asesoramiento técnico al

¹ Informe N° 01-2019/MIMP/DGNNA-DPNNA-ERA-NISS, del 18 de febrero de 2019, validado por el Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes, Miguel Huerta Barrón.

Poder Ejecutivo en el desarrollo de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias en materia de igualdad y no discriminación.

- De acuerdo con el artículo 8 inc. d) del D.S. N° 015-2013-JUS, la CONACOD puede emitir informes técnicos o formular propuestas y recomendaciones para promover la observancia y coadyuvar al cumplimiento, desarrollo, aplicación y difusión de los derechos a la igualdad y no discriminación. En el marco de tal disposición normativa, la Secretaría Técnica elabora el presente informe a fin de que sea validado en sesión ordinaria de la Comisión.

IV. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRESENTE INFORME

- Los documentos y pruebas anexas que presentaron las solicitantes plantean una situación que podría constituir una seria afectación a los derechos más básicos de niños y niñas peruanos en esta misma situación, al no poder acceder a un Documento Nacional de Identidad (DNI) que contenga los datos consignados en su acta de nacimiento generada en un país extranjero, por lo que solicitan la intervención de la CONACOD en el marco de sus competencias.
- El presente informe versa sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes; esto es, la filiación con una de sus madres establecida legalmente en un documento de origen extranjero, esto como componente del derecho a la identidad, el que a su vez hace posible el ejercicio de otros derechos como el derecho a la educación, a la seguridad social, al libre desarrollo de la personalidad, a la herencia, al libre tránsito, entre otros.
- Como se verá, en todos los casos expuestos ante la CONACOD se verifica que lo pretendido por las peticionantes es conservar el vínculo jurídico de filiación que no ha sido reconocido por el Reniec, al invisibilizar la existencia de una de las mujeres que figura como “madre 2” en documentos de identidad legalmente emitidos en el extranjero.

CASO 1

- En el escrito remitido al Presidente de la Comisión Nacional contra la Discriminación, Daniel Sánchez Velásquez, del 16 de enero de 2019, se señala que el niño D. nació el 1 de agosto de 2014, en la Ciudad de México y sus madres son D. Y. D. P. y J. V. T. C.. Este hecho jurídico figura en el Acta de Nacimiento emitida por los Estados Unidos Mexicanos.
- En efecto, en el Acta de Nacimiento del Registro Civil del mencionado país se puede verificar los siguientes datos:

Nombre de la Madre: D. Y. D. P.

Edad: xx años

Nacionalidad: Peruana

Ocupación: xx

Domicilio: xx

Nombre de la Madre: J. V. T. C.

Edad: xx años

Nacionalidad: otra²

Ocupación: xx

Domicilio: xx

Asimismo, puede verse que en el documento mexicano, más abajo, se consignan los datos de los abuelos y abuelas, paternos y maternos, del niño.

- Posteriormente, ya viviendo nuevamente en Lima, realizan el trámite del Registro de Hijos Peruanos Nacidos en el Extranjero. Así, conforme con el documento que se tiene a la vista, al ser

² La persona de J. V. T. C. posee doble nacionalidad, peruana y otra.

un formato, se consigna en la sección de datos de la madre a D. Y. D. P.. Al reverso de este se puede leer como “Observaciones o modificaciones en el Registro”, lo siguiente:

“La Inscripción del presente Registro se da en mérito a la Resolución de Superintendencia N° 183-2016-MIGRACIONES, consignándose los datos de las Madres del Titular del presente Registro como sigue:

Madre 1: D.Y.D.P.

Madre 2: J.V.T.C.

Lima, 25 de julio de 2016”.

14. Con esta documentación, ambas mujeres se dirigen al Reniec para la emisión del DNI de su hijo D., sustentando su pedido en el marco de las disposiciones del Derecho Internacional Privado de nuestro Código Civil, señalando que lo peticionado no viola el orden público internacional y, adicionalmente, se encontraba protegido por el interés superior del niño.
15. Respecto al trámite realizado, a pesar de haber expuesto en una cita en las oficinas de Reniec (Cercado de Lima) en qué consta su requerimiento expreso para la expedición del DNI del infante D., se procedió a expedir el DNI y en el acápite “observaciones” se puede leer **“REG. HIJOS NAC. EN EX. N. xxxxxxxx”**, sin que ello implique un reconocimiento expreso o mención de la madre J. V. T. C.
16. Recibieron el documento de identidad de D. y presentaron un recurso de apelación el 2 de febrero de 2017.
17. En los considerandos de la Resolución General 04-2017/GRI/RENIEC se señala que la emisión del DNI materializa el cumplimiento de lo solicitado, lo que da por concluido el procedimiento, sin prestar atención al particular caso de las solicitantes. Así, en la referida resolución gerencial, el Reniec sostiene que este es un caso de impugnación frente a una resolución estimatoria efectiva que concede lo solicitado por la parte peticionante lo que no genera agravio alguno.
18. Con esta resolución administrativa, las peticionantes se dirigen a la justicia constitucional a efectos de presentar un proceso de amparo en contra del Reniec, por la violación de sus propios derechos fundamentales y los de su hijo.
19. Actualmente, el proceso viene es conocido por el Segundo Juzgado Constitucional de Lima y está pendiente de notificar al Reniec el auto admisorio de la demanda.
20. Las peticionantes buscan conservar el vínculo jurídico de filiación que ya poseen, es decir, no pretenden la creación o constitución de un vínculo jurídico con su hijo, sino que este no viene siendo reconocido por el Reniec, al excluir, sin razón que lo justifique, la existencia de una de las mujeres que figura como “madre 2” en el acta de nacimiento emitido en el extranjero.

CASO 2

21. El segundo caso expuesto ante la CONACOD da cuenta del nacimiento de la niña A. V., nacida el 8 de agosto de 2018 en la ciudad de Montreal (Canadá), conforme consta en la documentación de nacimiento, tiene como madres a las peruanas M.T.D.C.D.L.R. y S. V. L. M.
22. En este caso ha ocurrido una denegatoria verbal del registro de la niña como peruana de nacimiento en el Consulado de Perú en Montreal, aduciendo que la legislación peruana no permite la inscripción de una niña o niño de madres del mismo sexo.
23. En tal contexto, la infanta ha venido ingresando al Perú con la calidad migratoria de turista.
24. Según reportan las peticionantes, en las oficinas del Reniec en Lima, se les informó que si solicitan el registro del nacimiento y el DNI de su hija, se excluiría a una de las mujeres como madre, por lo que han optado por no realizar este trámite, con el perjuicio que ocasiona a la situación jurídica de la bebé.

CASO 3

25. Finalmente, se da cuenta de un caso resuelto en la vía judicial, de dos niños nacidos en España, hijos de madres peruanas residentes en ese país
26. En este caso, al contar con documentación de identidad española, la demanda no solicita un DNI donde se consigne a las dos mujeres como madres, sino solamente que el Reniec respete el orden de los apellidos de aquellos, pues ya tenían como primer apellido el de su madre biológica, y como segundo, el apellido de la cónyuge de esta.
27. Al respecto, conforme a los actuados del expediente judicial, mediante sentencia de primera instancia, confirmada por la Primera Sala Civil de Lima mediante resolución de fecha 13 de octubre de 2015, se ordena al Reniec emitir los documentos de identidad de G.R.A. y J.R.A., respetando el orden de los apellidos conforme a su registro en España.
28. En los tres casos presentados, se puede ver que los niños y niñas fueron concebidos y nacidos en el extranjero dentro del matrimonio de dos mujeres (donde por lo menos una es peruana), siendo que en tales países (México, Canadá y España), se registra a la cónyuge de la madre biológica como la segunda madre, con los apellidos de ambas, figurando las dos como madres, con iguales derechos y obligaciones.

SOBRE LOS TRES CASOS

29. En todos los casos, se trata de nacionales peruanos nacidos en el extranjero conforme con el artículo 52 de la Constitución Política del Perú, toda vez que, cuando menos³, su madre biológica es peruana de nacimiento.
30. A efectos de dar respuesta a las cuestiones planteadas, la Secretaría Técnica de la CONACOD considera pertinente delimitar el presente informe para dar respuesta a las siguientes cuestiones, en el siguiente orden:
 - i. **Primera pregunta:** ¿Cuáles son los alcances y límites del Orden Público Internacional (OPI) en función a los derechos humanos?
 1. ¿Cómo debe ser interpretado el concepto de OPI para resultar compatible con el derecho internacional de los derechos humanos?
 - ii. **Segunda pregunta:** ¿Se afecta el interés superior del niño al no reconocer la filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo?
 - iii. **Tercera pregunta:** ¿Qué derechos se ven potencialmente afectados mediante la falta de reconocimiento de filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo?
 1. ¿Se afecta la protección constitucional a la familia mediante la falta de reconocimiento de la filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo?
 2. ¿Se afecta el derecho del niño a tener una familia mediante la falta de reconocimiento de la filiación de niños y niñas nacidos en el extranjero de madres del mismo sexo?

V. ANÁLISIS DE FONDO

i) Consideraciones sobre el orden público internacional

31. El orden público internacional de los Estados se concibe históricamente como una figura jurídica del Derecho Internacional, que encuentra su sustento en el principio de soberanía estatal, autorizando a algunas de sus autoridades rehusar la aplicación de actos jurídicos extranjeros

³ En el Caso 1, el niño es hijo de dos mujeres peruanas.

que podrían afectar determinados valores jurídicos, principios e instituciones fundamentales instalados en sus prácticas sociales e institucionales; es decir, en el escenario nacional, posibilitaría asegurar que determinados preceptos normativos válidos en el extranjero no lleguen a hacerse efectivos en territorio peruano.

32. Reconociendo su importancia actual, es razonable asumir que este concepto permite a los órganos de decisión estatal –en este caso el Reniec– prescindir de una comprensión estática y descontextualizada de aquello que puede asumirse como valores jurídicos, principios e instituciones fundamentales al interior de un Estado. Los contenidos del concepto de orden público internacional varían con el tiempo en atención a las dinámicas de los actores jurídicos y las relaciones intersubjetivas de Derecho Internacional.
33. Puede verificarse tales cambios en la regulación superadora de normas que prohibían la adquisición de bienes inmuebles en zonas fronterizas y en lo que se consideraba como la zona o franja prohibida, así como en las normas relativas al uso exclusivo de la moneda nacional como instrumento de transacción comercial⁴. Más allá de estos ejemplos, este informe, analiza el tratamiento de situaciones que involucran a niños, niñas y adolescentes, llegando a superar el tratamiento de lo estrictamente patrimonial.
34. De acuerdo con doctrina reciente⁵, el orden público internacional (OPI) presenta dos características: temporalidad y excepcionalidad. El OPI es temporal en la medida que puede advertirse la transformación de su concepción con el paso del tiempo; en ese sentido, el operador jurídico debe considerar –al momento de interpretar y aplicar la norma– que el orden público internacional puede variar de acuerdo con la evolución de las interacciones sociales y en periodos concretos. De manera análoga, se ha caracterizado al OPI por su dinamismo y flexibilidad. De otro lado, esta figura es excepcional, invitando a quien decide a estar atento de evitar una perturbación generada por la aplicación o el reconocimiento de normas producidas en el extranjero cuyo contenido afecte las concepciones dominantes del orden jurídico asentado en sede jurisdiccional⁶.
35. Destaca ante todo que el concepto de orden público internacional atiende a una realidad, consustancialmente cambiante y dinámica, y su aplicación general requiere tomar en cuenta las exigencias, y el desarrollo, que el propio marco normativo internacional (de proyección universal) viene planteando a los contextos generados en cada sociedad y su orden jurídico. No debe sorprender, por ello, que hoy en día requiera ser armonizado con el avance de las normas de derechos humanos y la adecuación de los ordenamientos nacionales a los estándares internacionales⁷.
36. En nuestro país se ha establecido que los derechos y las libertades que están reconocidos en la Constitución Política deben interpretarse conforme a los contenidos de los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado peruano. El contenido de tales tratados forma parte de nuestro ordenamiento constitucional conforme a su Cuarta Disposición Final y Transitoria. Aunado a ello, la Constitución ha previsto una cláusula abierta que favorece el reconocimiento de derechos no explicitados, pero que encuentran su fundamento en la igual dignidad de los seres humanos (artículo 3° de la Constitución)⁸.
37. La importancia del desarrollo de los derechos humanos y su impacto en el tratamiento del OPI, en la actualidad, también ha sido materia de análisis por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al afirmar que no se podría asumir dicho concepto como un argumento para suprimir derechos fundamentales o para desconocer sus contenidos consagrados. Así, la Corte relaciona su sentido al marco de una “interpretación estrictamente ceñida a las ‘justas exigencias’ de ‘una sociedad democrática’ ”⁹.

4 Jiménez Solar, Elba (2018). El orden público internacional (OPI) fuente de las normas del derecho internacional de los derechos humanos En: Becerra Ramírez, Manuel (Coord.), Fuentes contemporáneas del derecho internacional. Una visión latinoamericana, p. 18.

5 En este punto, se encuentra la coincidencia de autoras como Nuria Gonzales Martín y Sonia Rodríguez Jiménez en su libro Derecho Internacional Privado. Parte General, y Elba Jiménez Solares, en su artículo El Orden Público internacional, fuente de las normas del derecho internacional de los derechos humanos.

6 Audit, Bernard y D'Avout, Louis, (2018) *Traité de Droit International Privé*, Économica, p. 317.

7 Jiménez Solar, Elba (2018). El orden público internacional (OPI) fuente de las normas del derecho internacional de los derechos humanos En: Becerra Ramírez, Manuel (Coord.) Fuentes contemporáneas del derecho internacional. Una visión latinoamericana, UNAM, p. 18.

8 Tribunal Constitucional. Sentencia de los Exp. N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC. Fundamentos 28 y 29.

9 Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 66 y 67.

38. Desde una interpretación ajustada a las exigencias universales previstas en los estándares internacionales de derechos humanos, el concepto de orden público internacional también a de permitir la salvaguarda de los valores jurídicos fundamentales vinculados con la dignidad de todos los seres humanos, asegurando su autonomía e igualdad, en casos en los que el acto celebrado en el extranjero suponga vulneraciones a derechos fundamentales reconocidos y garantizados en sede interna. Al respecto, a manera de ilustrar lo señalado, el Tribunal Constitucional español ha afirmado lo siguiente:

“Aunque los derechos fundamentales y libertades públicas que la Constitución garantiza sólo alcanzan plena eficacia allí donde rige el ejercicio de la soberanía española, nuestras autoridades públicas, incluidos los Jueces y Tribunales, no pueden reconocer ni recibir resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que supongan vulneración de los derechos fundamentales y libertades públicas garantizados constitucionalmente a los españoles o, en su caso, a los españoles y extranjeros¹⁰”.

39. En tal sentido, bajo las premisas de un Estado democrático de Derecho, así reconocido expresamente en nuestro texto constitucional, el OPI deviene en un concepto ajustado a presupuestos garantistas que debe ser interpretado conforme a la función primaria de todo régimen estatal que asume a la Constitución como su norma orientadora de legitimidad: la protección (“defensa”) de las personas consideradas su fin supremo. Por ello, la protección de determinados bienes internos e instituciones de gran valor para las sociedades debe armonizarse con ese fin jurídico primordial recogido con anticipación en las normas internacionales de derechos humanos que invitan a la adecuación legislativa e institucional del Estado peruano.
40. Por ende, los Estados democráticos y constitucionales como el peruano, cuyo sistema jurídico asume la obligación de proteger los derechos humanos fundamentales de quienes se hallen en su territorio soberano, no deben sustentar la existencia de un orden público internacional –o nacional– que desconozca valores superiores como la autonomía, que es una proyección de la dignidad humana, y la igualdad junto a su exigencia de no discriminación¹¹.

ii) Un DNI que reconoce la existencia de dos madres no vulnera el orden público internacional

41. En los tres casos ofrecidos a la CONACOD, se trata de niños y niñas que fueron concebidos y nacidos en el extranjero dentro del matrimonio de dos mujeres (donde por lo menos una es peruana), siendo que en tales países sí existe el matrimonio entre personas del mismo sexo por lo que, por consecuencia jurídica nacional, registran en el acta de nacimiento a la cónyuge de la madre biológica como la segunda madre del niño o niña, con los apellidos de ambas, figurando las dos como madres, con iguales derechos y obligaciones.
42. Siendo así, la filiación del niño o niña ya ha sido institucionalmente configurada en un ordenamiento jurídico foráneo mediante la expedición del acta de su nacimiento. Entonces, ya no estamos propiamente frente a una norma constitutiva sino frente a un problema de reconocimiento y registro de tal acto constitutivo para el ordenamiento jurídico peruano. En este escenario, la carga de la argumentación para no otorgar un DNI donde figuren de manera visible ambas mujeres como madres, debe recaer sobre quien niega una existencia que ya le ha sido reconocida por otro ordenamiento, y, como hemos visto, para ello no basta –lógica y argumentalmente– explicaciones simplistas que hablar de “transcribir” lo que dice el acta de “registro de peruanos nacidos en el extranjero”, que al ser un documento de llenado manual, posee un formato para “padre” y otro para “madre”. Se requerirá más bien, como veremos más adelante, la estricta aplicación del principio de interés superior del niño, niña y adolescente para resolver el pedido de expedición del DNI.

¹⁰ Tribunal Constitucional de España. Sentencia 43/1986, del 15 de abril de 1986, Recurso de Amparo, F.J. 4.

¹¹ Si bien hoy no pueda asumirse que el contenido de los derechos fundamentales agota el espectro de lo que puede involucrar el orden público, inequívocamente, nada de lo que se juzgue como perteneciente a dicho espectro puede resultar violatorio de estos derechos.

iii) Derecho de los niños y niñas a tener una familia

Protección constitucional de la familia

La filiación como el vínculo que une a un hijo o hija con su madre y/o padre

43. La filiación es la relación o vínculo que existe entre dos personas en la que una desciende de la otra, como consecuencia de hechos biológicos y/o jurídicos. Este vínculo entre los integrantes de una familia es reconocido por el Derecho, regulado en la ley y tiene importantes consecuencias entre los individuos involucrados en ella.
44. El criterio inicial para la determinación de la filiación es la verdad biológica, no obstante, en el ámbito jurídico es posible admitir otros criterios como la adopción o, como ha ocurrido en los casos presentados, la presunción legal de la relación filial entre la cónyuge y los hijos biológicos de su pareja, puesto que se trata de países donde el matrimonio de personas del mismo sexo tiene cabida en su ordenamiento jurídico. En nuestro país, por ejemplo, están vigentes las disposiciones de presunción de paternidad y de hijo matrimonial, de modo que el hijo o hija nacido durante el matrimonio o dentro de los 300 días calendario siguientes a su disolución tiene como padre al marido salvo que la madre declare expresamente lo contrario¹². Asimismo, el artículo 362 del Código Civil dispone que el hijo o hija se presume matrimonial, salvo que la madre declare expresamente que no es del marido.
45. La filiación permite a cada persona conocer su origen, saber quién o quiénes son sus progenitores/as y conservar los apellidos de estos/as¹³. Es así como el nombre (compuesto por los prenombrados y apellidos) se vuelve trascendente en la vida de cualquier persona, pues las individualiza plenamente y les permite adquirir derechos y obligaciones.
46. La filiación no solo proporciona identidad a los niños y niñas, sino también implica responsabilidades de cuidado, protección y educación para ellos por parte de sus padres o madres, es por ello que el Derecho ha superado condiciones que diferencian a los hijos por su origen o condición de matrimonial o no matrimonial.
47. Un instrumento internacional relevante para este extremo será la Convención sobre los Derechos del Niño, pues en su artículo 8.1 señala que “[l]os 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”.
48. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido ocasión de decir que el derecho al nombre tiene dos dimensiones. La primera de ellas es el derecho de todo niño a poseer un nombre y a ser debidamente inscrito. El irrespeto de este derecho provocaría que el niño permaneciera desconocido por el Estado y la sociedad, facilitando que sea objeto de comercio, raptos u otros tratos incompatibles con el disfrute de sus derechos. La segunda dimensión es el derecho a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley, sin injerencias ilícitas¹⁴.
49. En ese sentido, esta segunda dimensión, que se desarrolla desde la edad más temprana, se encuentra en constante construcción y en la niñez está, en primer lugar, bajo la protección del seno familiar más íntimo.
50. Por su parte, el nombre debe encontrarse materializado en el Documento Nacional de Identidad (DNI), el cual está reconocido en el artículo 26 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Reniec, como “(...) un documento público, personal e intransferible. Constituye la única cédula de Identidad personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado. Constituye tam-

¹² Vid. artículo 361 del Código Civil.

¹³ Código Civil

Artículo 19.- Toda persona tiene el derecho y el deber de llevar un nombre. Este incluye los apellidos.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Sentencia Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 120.

bién el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado”. Ahora bien, el derecho a contar con un DNI no está en nuestra Constitución, pero su reconocimiento sí consta tanto en el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁵ como en el artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁶, siendo exigible a partir del fundamento 9 de la STC 0114-2009-PHC-TC. Asimismo, dada su relevancia, el derecho a contar con un DNI ha valido para que el legislador prevea al hábeas corpus como el proceso judicial para actuar ante su vulneración.

iv) Diversidad en la estructura familiar y su protección estatal

51. Además de establecer la protección del niño, el artículo 4 de la Constitución consagra la protección de la familia y el matrimonio como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.
52. En el análisis de la norma, el Tribunal Constitucional ha establecido que la Constitución no define un concepto de familia y, en consecuencia, no establece un modelo específico de la misma. Así, entiende que esta institución se encuentra “inevitablemente a merced de los nuevos contextos sociales”, que supone el reconocimiento de familias con composiciones diferentes a la -entendida- familia tradicional.
53. En efecto, y para dar cuenta de la evolución en relación con la protección jurídica familiar, nuestro Alto Tribunal ha reconocido la protección constitucional de las familias surgidas de las uniones de hecho, monoparentales o también denominadas familias reconstituidas¹⁷.
54. De igual manera, e incluso con anterioridad a estos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, encontramos que en el derecho internacional de los derechos humanos se ha sentado un concepto amplio y no restrictivo de familia. En el sistema universal de protección de los derechos humanos, el Comité de Derechos Humanos¹⁸ refirió a la existencia de diversas formas de familia.
55. Asimismo, en nuestra región, la Corte IDH parte de la adopción de un concepto dinámico de familia, por lo que en el marco de protección de la Convención se encuentran distintos modelos de la misma, como es el caso de las familias monoparentales (caso Fornerón e hijas vs Argentina), o aquellas conformadas por parejas del mismo sexo (caso Atala Riffo y niñas vs. Chile).
56. El Alto Tribunal entiende que la protección de esta pluralidad de modelos halla sustento en la existencia de familias no conformadas exclusivamente por una figura materna y una paterna, las que también pueden brindar el bienestar necesario para el desarrollo de niños y niñas (fundamento 98). De igual manera, advierte que un modelo de familia caracterizado por “presunciones y estereotipos sobre la capacidad e idoneidad parental” no resulta adecuado para asegurar el interés superior del niño.
57. En ese sentido, resulta claro que las familias homoparentales también se encuentran bajo el marco de protección de la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte.
58. Tal como lo advirtió el propio Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, hace casi un lustro, en un informe especializado elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos: “nada impediría considerar a una pareja estable del mismo sexo como familia. Por el contrario, del concepto amplio de familia derivado de su jurisprudencia, cabría derivar razonablemente una protección a esta relación de amor, respeto y solidaridad, con vocación de permanencia”¹⁹.
59. Por lo señalado, se advierte claramente que la evolución en la valoración jurídica de la familia ha sido cambiante y dinámica en función al paso del tiempo, la misma que ha permitido reco-

¹⁵ “Toda persona tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

¹⁶ “Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

¹⁷ Tribunal Constitucional. Sentencia del Exp. N° 06572-2006-PA/TC. Fundamento 9. Sentencia del Exp. N° 09332-2006-PA/TC. Fundamento 7

¹⁸ Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 28, 29 de marzo de 2000.

¹⁹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Informe N° 05-2014-JUS-DGDH.

nocer la diversidad de las familias, como es el caso de las compuestas por personas del mismo sexo, conforme ha ocurrido en todos los casos presentados supra en el presente informe, donde -al permitirse el matrimonio igualitario en esos países- ha sido consecuencia jurídica inmediata establecer la filiación de la cónyuge con los hijos de su pareja, quien es la madre biológica de los niños o niñas involucrados. No reconocer la condición de familia de estas personas sería establecer una diferenciación odiosa entre los niños o niñas que provengan del modelo binario padre/madre, en contraposición con los que pertenecen a una familia integrada por una pareja compuesta por dos mujeres legalmente casadas bajo el amparo de un ordenamiento jurídico determinado.

v) La protección de las relaciones familiares y su vinculación con el derecho a la identidad de un niño o niña

60. El inciso 1) del artículo 2° de la Constitución Política consagra el derecho a la identidad, “entendido como el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo cómo es”²⁰. Es decir, comprende el derecho a ser individualizado de acuerdo a rasgos distintivos, que permiten distinguir a una persona frente a otras.
61. Entre dichos rasgos particulares, cabe distinguir un primer grupo, referido a rasgos de naturaleza objetiva, en las que se encuentran el nombre, los seudónimos, la herencia genética, las características corporales y un segundo, que comprende elementos subjetivos como la ideología, identidad cultural, valores, reputación, entre otros.
62. Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño establece el derecho a la identidad en los siguientes términos:
 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.
63. Es decir, el derecho a la identidad supone el reconocimiento y protección de la persona, de acuerdo a su individualidad y características personales, entre las que se incluye a las relaciones o vínculos familiares.
64. Este criterio también ha sido desarrollado por la Corte IDH, que determinó que las relaciones familiares forman parte del derecho a la identidad de los niños:

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. Es por ello que la identidad, si bien no es un derecho exclusivo de los niños y niñas, entraña una importancia especial durante la niñez²¹.
65. Así, se podría afirmar que la protección de los vínculos familiares radica en su impacto en la personalidad y la identidad del niño, puesto que “la creación de los vínculos afectivos entre el niño y las personas más cercanas a él, quienes le proveen de cuidado y afecto y le imparten la orientación y dirección propias de su crecimiento personal”²² o cualquier situación que ponga en riesgo o vulnere el vínculo o pertenencia de la niña, niño o adolescente con su familia afecta su desarrollo integral”²³.

²⁰ Tribunal Constitucional. STC del Expediente N° 2273-2005-PHC/TC, f.j. 21.

²¹ Corte IDH. Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242, párr. 123.

²² CIDH. El derecho del niño y la niña a la familia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13, 17 octubre 2013. Pág. 22.

²³ MIMP. Informe N° 01-2019/MIMP/DGNA-DPNA-ERA-NISS.

vi) Otros derechos involucrados

66. De la forma en que ha sido emitido el DNI del niño, en uno de los casos presentados, donde solo se registra a una madre de manera visible, el Reniec alega que en “Observaciones” se va a colocar el número de registro de Hijos nacidos en el Exterior “para que cualquier persona puede remitirse a este”²⁴, esto implicaría que, a diferencia de otros niños y niñas, esta persona tendría que ir necesariamente portando su acta de “Registro de hijos de peruanos nacidos en el extranjero” y explicar su particular situación para solicitar asistencia y atención en los servicios públicos y privados.
67. La Corte IDH no establece mecanismos concretos ni únicos de protección de las familias diversas, pues ello es tarea de los Estados; pero sus pronunciamientos parten de la práctica internacional relevante para asegurar los derechos derivados del vínculo familiar, el cual no solo es de naturaleza afectiva, sino que importa la existencia de obligaciones materiales relevantes para el cuidado y desarrollo de sus miembros, más todavía si se tratan de un niño o niña.
68. Y es que la decisión del Reniec, que no muestra de manera explícita la filiación de ambas mujeres, potencialmente podría ser un obstáculo para el ejercicio de otros derechos, por ejemplo, el acceso a los servicios de salud o el consentimiento de las atenciones de salud, como una operación quirúrgica de emergencia; asimismo, el acceso a la escuela, cuando intenta matricularlo y representarlo una persona que no figura expresamente como madre en el DNI y debe acompañar un acta del registro en cada trámite que realice.
69. Lo mismo ocurrirá con situaciones de la vida cotidiana realizadas por una familia con niños, tales como desplazarse dentro del territorio nacional, pues como se sabe, es posible que ello ocurra con el acompañamiento de solo uno de los progenitores. Se mostrará el DNI y el operador de la aerolínea, bus o medio de transporte utilizado verificará que se trata de la madre o padre del niño, niña o adolescente. En el caso propuesto, es posible que surja confusión al no figurar el nombre de una de las madres y quedará explicar que en observaciones del documento se indica un número de acta de registro de peruanos nacidos en el extranjero y es allí donde si aparece esta madre²⁵. Más complicado será viajar fuera del territorio nacional pues es necesaria la presencia del padre y la madre o, de viajar con solo uno de ellos, se solicitará el permiso de viaje al exterior validado notarialmente.
70. Asimismo, a lo largo de la vida en familia, otros derechos estarían potencialmente en juego; así, el derecho a la pensión de alimentos o de orfandad, el derecho a la herencia, la posibilidad de contar con el seguro de salud de la madre o cobrar el seguro de vida, situaciones todas vinculadas a la filiación, que -al no ser evidente de la revisión del DNI-, podrían sufrir obstáculos o retrasos en su acceso o ejercicio, a diferencia de cualquier otro niño o niña peruano.

vii) El principio del interés superior del niño para resolver este tipo de casos

71. No menos importante en el contexto planteado es el principio del interés superior del niño, niña y el adolescente. Este supone la obligación que tienen los Estados y la sociedad de tomar las medidas necesarias para garantizar la vigencia efectiva de los derechos de los niños y niñas.
72. Este principio fue reconocido primigeniamente en la Declaración Universal de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 20 de noviembre de 1959, y se estableció en el artículo 2 que:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios,

²⁴ Vide: declaraciones Benito Portocarrero Grados, Gerente de Imagen Institucional de Reniec a Canal N en: <<https://canaln.pe/actualidad/pareja-lesbianas-denuncian-que-Reniec-no-inscriba-su-hijo-n261840>>

“Cuando se nacionaliza a un menor, Migraciones emite el acta de ‘Registro de hijos de peruanos nacidos en el extranjero’. El Reniec pasa esa información al DNI. Aquí aparecen: datos del padre en blanco y datos de la madre. Y en la parte posterior, madre. El Reniec, por norma, tiene que transcribir el contenido del registro en el DNI del menor, donde dice madre pondremos el nombre que figura en el acta, donde dice padre irá en blanco, como está en el registro. Y en observaciones pondremos lo que dice el acta, madre 1 y madre 2, de tal manera, que cualquier persona pueda remitirse a este registro (de hijos de peruanos nacidos en el extranjero)”.

²⁵ En una entrevista de la Secretaría Técnica de la CONACOD con D. Y. D. P. y J. V. T. C., ellas refieren un episodio en el aeropuerto Jorge Chávez donde estuvieron a punto de perder un vuelo pues la persona de migraciones que sella los pasaportes no entendía el vínculo de T.C. con el niño y les solicitaba la autorización de viaje notarial del padre. Según sus declaraciones, en el sistema solo está anotado el texto “REG. HIJOS NAC. EN EX. N. xxxxxxxxA”, pero no aparece el nombre de la madre 2.

dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

73. El mismo principio fue desarrollado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, que dispuso como obligación que:
 - 3.1. 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.
 - 3.2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
74. En dicho marco, la Convención sobre los Derechos del Niño enumera una serie de derechos referidos al ámbito familiar, tales como el derecho a la preservación de la identidad, incluidas las relaciones familiares (artículo 8), el derecho a vivir con su padre y madre (artículo 9) y el derecho a la reunificación familiar (artículo 10). Dichos compromisos son coincidentes con el preámbulo del tratado que consagra que “el niño para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”.
75. Asimismo, en el Derecho Nacional es relevante volver a citar al artículo 4 de la Constitución Política que proclama la especial protección al niño y al adolescente. Asimismo, en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes.
76. En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.
77. En el Perú, la protección de la niñez ha sido el sustento para las decisiones de la judicatura, incluso desde antes de su desarrollo normativo interno, así, es posible citar como ejemplo de esta línea de razonamiento a la sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00298-1996-AA/TC, donde la decisión se sustenta en el artículo 4 de la Constitución y sostiene que las decisiones de la Administración se encuentran vinculadas y sometidas a la protección de la infancia. Posteriormente, ha habido ocasión para que el Alto Colegiado desarrolle el principio de interés superior del niño en la STC Exp. N° 6165-2005-PHC/TC, incorporándolo como parte integrante del bloque de constitucionalidad en la resolución del caso concreto, procurando la protección de los niños, niñas y adolescentes involucrados.
78. En atención a las obligaciones que importa el interés superior del niño, niña y adolescente, el Tribunal Constitucional refiere a la existencia del derecho del niño a vivir en un ambiente familiar adecuado. Al respecto, ha establecido que dicho derecho “ (...) halla sustento en el principio-derecho de dignidad de la persona humana y en los derechos a la vida, a la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad y al bienestar reconocidos en los artículo 1º y 2º, inciso 1), de la Constitución Política; en tanto que, explícitamente, se encuentra reconocido en el artículo 8º del Código de los Niños y Adolescentes que establece que “el niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia”²⁶.
79. De igual manera, el Colegiado ha destacado la importancia que el niño se desarrolle bajo “el cobijo de una familia estable y segura, que otorgue un ambiente de tranquilidad y felicidad”²⁷.

²⁶ Tribunal Constitucional. Sentencia del Exp. N° 01821-2013-HC/TC. Fundamento 11.

²⁷ TC. Sentencia 02079-2009-PHC/TC, STC 04937-2014-PHC/TC.

80. Este criterio también ha sido desarrollado por la Corte IDH, que en su Opinión Consultiva N° 17 estableció el derecho del niño a vivir con su familia, y que posteriormente, en su caso *Fornerón e hija vs. Argentina*, reiteró de la siguiente manera:

[...] el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia. En este sentido, el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional²⁸.

81. En ese sentido, cabe destacar la importancia de los vínculos familiares para el crecimiento y bienestar de sus integrantes, y de manera especial, para los niños y niñas, quienes, debido a su condición de población vulnerable requieren de mayores cuidados por parte de sus progenitores/as.
82. Así también, las relaciones familiares son objeto de protección de otros derechos, tales como (i) el derecho a la identidad y (ii) el derecho a la vida privada.
83. Como vemos, el principio de interés superior del niño, niña y adolescente es una herramienta relevante y eficaz para la resolución de casos, por ello el legislador ha previsto parámetros y garantías procesales para la consideración primordial de este principio mediante la Ley N° 30466.
84. Allí se establece claramente la triple naturaleza del interés superior del niño, como derecho, principio y norma de procedimiento, que otorga al niño el derecho a que se considere de manera primordial su interés superior en todas las medidas que afecten directa o indirectamente a los niños y adolescentes, garantizando sus derechos humanos.
85. Así, el artículo 5 de la mencionada ley, establece que los organismos públicos en todo nivel están obligados a fundamentar sus decisiones o resoluciones, administrativas o judiciales, con las que se afectan directa o indirectamente a los niños, niñas y adolescentes.
86. Este principio busca poner en primer término el interés prioritario que subyace tras toda medida o decisión adoptada por el Estado y sus órganos cuando se trata de un niño, niña o adolescente. Esto importa, sobre todo, que no quede en un simple enunciado, sino una real exigencia para la adopción de medidas y decisiones en todos los planos.
87. Por lo tanto, si la decisión tomada por las autoridades administrativas o los órganos legislativos, ha sido fundamentada tomando en consideración primordial el interés superior del niño y no en su perjuicio, será considerada constitucional, acorde a Derecho y, por ende, legítima.
88. Al respecto, por ejemplo, podrá verificarse que la Resolución General 04-2017/GRI/RENIEC, apenas señala que la emisión del DNI del niño D. materializa el cumplimiento de lo solicitado, por lo que da por concluido el procedimiento, sin prestar atención ni pronunciarse sobre el pedido de guardar el vínculo de filiación de las mujeres solicitantes. Así, en la referida resolución gerencial, Reniec no cumpliría con fundamentar su decisión administrativa.
89. Así lo ha dispuesto el Reglamento de la Ley N°30466, cuando dispone como debe ser la argumentación de una decisión tomada respecto a un niño, niña y adolescente, de modo que “todas las decisiones tomadas por las autoridades competentes de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno deben estar motivadas, justificadas y explicadas. En la motivación se deben señalar explícitamente todas las circunstancias de hecho referentes a la niña, niño o adolescente, los elementos que se han considerado pertinentes para la evaluación de su interés superior, el contenido de los elementos en ese caso concreto y la manera en que se han ponderado para determinar el interés superior del niño”²⁹.

²⁸ Corte IDH. Caso *Fornerón e hija Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242., párr. 47.

²⁹ Artículo 12.6 del Reglamento de la Ley N° 30466, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- i. La CONACOD considera que el Estado peruano tiene la obligación, en el marco de los principios constitucionales y derechos fundamentales amparados por la Constitución y los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, de reconocer la filiación y emitir el DNI de niños y niñas peruanos nacidos en el extranjero, que son hijos de dos madres, conforme consta en su acta de nacimiento expedida bajo un ordenamiento jurídico que asume también como madre, a la cónyuge de la madre biológica.
- ii. La Constitución encomienda la garantía del derecho de la identidad en todas sus dimensiones a Reniec, por lo que le corresponde velar porque todas las personas, sin distinción, tengan acceso a un DNI que verdaderamente les identifique y permita el ejercicio de los derechos que les correspondan, así como cumplir con las obligaciones que tiene.
- iii. La inscripción y expedición del DNI, en los términos solicitados, no vulnera el orden público internacional y su denegatoria solo se ha sostenido en que el Reniec se limita a “transcribir” lo que señala el acta de “registro de peruanos nacidos en el exterior”, es así que al figurar la “madre 2” al reverso de dicho documento, se limitará a anotar el número de este registro en la casilla de observaciones del DNI. Asimismo, señaló que no es amparable jurídicamente la consignación de datos no reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico.
- iv. Para la Secretaría Técnica de la CONACOD, esta respuesta estatal del Reniec resulta insuficiente o es apenas un cumplimiento parcial, cuando no defectuoso, de su obligación de otorgar el DNI que identifique a estos niños y niñas.
- v. La atención dada por el Reniec constituiría un acto de discriminación pues los niños/as involucrados de la problemática planteada tienen igual derecho que su identificación refleje la filiación con sus dos madres. Así, al darles un trato distinto que al que se le brinda, de ordinario, a los niños y niñas con padre y madre, se hace una diferenciación injustificada. Distinto sería que se trate de la inscripción únicamente de la madre debido a una situación de falta de identificación del progenitor del niño, niña o adolescente. En ese supuesto, sí existiría un motivo objetivo y razonable para inscribir solo a la madre.
- vi. Asimismo, se ha comprobado que el principio de interés superior del niño, niña y adolescentes ha sido soslayado en la atención de los casos sobre esta problemática que la CONACOD ha tenido la oportunidad de conocer. No se ha cumplido con este principio que dispone que en todas las decisiones tomadas por las autoridades competentes de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno deben estar motivadas, justificadas y explicadas. En la motivación se deben señalar explícitamente todas las circunstancias de hecho referentes a la niña, niño o adolescente, los elementos que se han considerado pertinentes para la evaluación de su interés superior, el contenido de los elementos en ese caso concreto y la manera en que se han ponderado para determinar el interés superior del niño.
- vii. Por el contrario, la expedición del DNI del niño o niña donde figure de manera visible el nombre e identificación de ambas mujeres, que ejercen efectivamente como sus madres y conforman su familia, permitirá el ejercicio y despliegue adecuado de su identidad, así como de otros derechos conexos y no se obstaculizará situaciones que forman parte del cotidiano de las familias con hijos o hijas de corta edad.
- viii. En ese sentido, de manera específica, se recomienda al Reniec, en el marco de sus competencias, proponer lineamientos para la atención de los casos de hijos de peruanos/as nacidos/as nacidas en el extranjero sobre la base de los compromisos de garantías y salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas en el país.
- ix. Asimismo, de manera general, se recomienda al Reniec, la adecuación de su normativa interna para casos especiales donde se requiera aplicar el interés superior del niño, niña o adolescente, para proteger el derecho a la identidad, a la filiación y otros derivados de estos, permitiendo el registro expreso de dos maternidades, cuando ello conste en los documentos del nacimiento.

- x. Finalmente, como se ha sostenido a lo largo de este informe, la expedición del DNI en los términos solicitados permitirá un adecuado ejercicio de los derechos a la identidad, a la filiación, a la vida familiar, y otros derechos conexos. Por todo ello, se recomienda que el Reniec expida el mencionado documento, de modo que ambas mujeres figuren expresamente como madres.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

EL PERÚ PRIMERO