

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos las siguientes iniciativas legislativas:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
2803/2022-CR	Alejandro Enrique Caveró Alva	Avanza País	Ley que establece la Unión Civil.
5584/2022-CR	Martha Lupe Moyano Delgado	Fuerza Popular	Ley que establece las Uniones Civiles entre parejas del mismo sexo

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Fecha de decreto e ingreso a la Comisión	Comisiones
2803/2022-CR	15/08/2022	23/08/2022	Justicia y Derechos Humanos
5584/2022-CR	17/07/2023	20/07/2023	Constitución y Reglamento Justicia y Derechos Humanos

1.2. Antecedentes parlamentarios

Durante el periodo legislativo 2016-2021, los congresistas del grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad presentaron la iniciativa legislativa 961/2016-CR el 14 de febrero del 2017, denominada "Ley de Matrimonio Civil Igualitario". El Proyecto de Ley por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

2022/CONSEJO-CR del 09.12.2021 fue derivado al Archivo.¹

Durante el periodo legislativo 2016-2021, los congresistas del grupo parlamentario Peruanos por el Cambio (PPK) Alberto de Belaúnde y Carlos Bruce presentaron la iniciativa legislativa 00718/2016-CR, denominada "Ley que Establece la Unión Civil". El Proyecto de Ley por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR/ de 09/12/2021 fue derivado al Archivo.²

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. El Proyecto de Ley 2803/2022-CR

- La fórmula legal del proyecto de ley consta de 8 artículos y tres disposiciones complementarias.
- El primer artículo establece como objeto regular los efectos jurídicos de la Unión Civil, institución constituida por dos personas del mismo sexo o del sexo opuesto, unidas con el fin de compartir un proyecto de vida y que deciden obligarse frente al otro para su cuidado, apoyo mutuo y participación en decisiones relevantes. Las personas que opten por constituir una Unión Civil tendrán la condición de parientes de acuerdo con el Código Civil.
- El artículo segundo hace referencia a la definición de la Unión Civil como institución constituida por dos personas del mismo sexo o del sexo opuesto, denominados convivientes civiles, unidos voluntariamente para compartir un proyecto de vida en común, para lo cual se obligan mutuamente, uno frente al otro, para su cuidado, apoyo mutuo y toma de decisiones relevantes en la vida de ambos. La Unión Civil se formaliza mediante Escritura Pública inscrita en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), bajo sanción de nulidad.
- El artículo tercero señala los requisitos que deben reunir para constituir una Unión Civil: a) Ser mayor de edad; b) No estar unido en matrimonio o unión de hecho; c) No ser deudor alimentario; y d) Gozar de plena capacidad para el ejercicio de sus derechos civiles.

¹ Congreso de la República. Proyecto de Ley 961/2016-CR. Obtenido en: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0096120170214.pdf

² Congreso de la República. Proyecto de 00718/2016-CR. Obtenido en: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0071820161130..pdf

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

- El artículo cuarto hace referencia a la elección del régimen patrimonial en donde los convivientes civiles podrán optar por un régimen patrimonial conjunto o personal, el mismo que deberá constar en la Escritura Pública de Constitución de la Unión Civil. El régimen patrimonial puede ser variado mediante Escritura Pública inscrita en el Registro Personal. Para el régimen patrimonial en la Unión Civil. serán de aplicación las normas contenidas en los artículos 295 al 331 del Código Civil.
- El artículo quinto versa sobre los derechos y deberes de los convivientes civiles, en el que; a) los bienes que adquiera cualquiera de los convivientes civiles durante la duración de la Unión Civil, se presumen comunes, y su administración es ejercida por ambos, salvo que hayan optado por un régimen patrimonial personal, b) los convivientes civiles están obligados a habitar en un mismo domicilio, c) los convivientes civiles están obligados a prestarse ayuda mutua y contribuir al sostenimiento del domicilio común, d) cualquiera de los convivientes civiles puede asegurar al otro un régimen de seguridad social en las mismas condiciones que los cónyuges o convivientes, e) cualquiera de los convivientes civiles podrá tomar decisiones médicas respecto del otro conviviente si éste último no se encontrase en condiciones de decidir por sí mismo o que la urgencia del caso no permita esperar a que esté en condiciones de decidir. Durante la vigencia de una Unión Civil. la decisión del conviviente civil prevalece sobre la de cualquier otro pariente, f) los convivientes civiles podrán realizar visitas íntimas 4 centros penitenciarios, en caso uno de ellos se encuentre privado de su libertad, g) los convivientes civiles están impedidos de contraer matrimonio, Esta prohibición no será de aplicación cuando sean los propios convivientes civiles quienes contraigan matrimonio, conforme a la legislación nacional vigente, h) los convivientes civiles se deben mutuamente alimentos, i) Los convivientes civiles tienen derecho a percibir la pensión y demás beneficios derivados de la muerte de uno de ellos en la proporción que fija la ley para los cónyuges, j) no podrán conformar una Unión Civil los consanguíneos en línea recta y/o en línea colateral hasta el segundo grado y los afines en línea recta y/o en segundo grado en línea colateral.
- El artículo seis se enfoca en desarrollar la sucesión del conviviente civil asignándole los mismos derechos sucesorios de los herederos de primer orden, sin perjuicio de su participación en el régimen patrimonio conjunto, de ser el caso.
- El artículo siete versa respecto a la disolución de la Unión Civil, donde se plantea que da por la manifestación expresa de los involucrados o la muerte de uno de ellos. La disolución se realiza mediante Escritura Pública y se inscribe ante el RENIEC. También procede la disolución de la Unión Civil a pedido de uno de los convivientes civiles, cuando el otro no cumpla con los deberes establecidos en el artículo 5°. Señala también que la Unión Civil se disuelve de

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

pleno derecho si los convivientes civiles contraen matrimonio, en concordancia con el inciso g) del artículo 5° de la presente ley.

- El artículo ocho desarrolla respecto a las disposiciones sobre los hijos de los convivientes civiles, asimismo señala que los convivientes civiles podrán determinar que el otro conviviente civil sea el tutor de sus hijos menores de edad, siempre que los menores no cuenten con el otro progenitor o si, teniéndolo, éste no ejerza la patria potestad de forma adecuada. Ante esta determinación, el conviviente civil tendrá prelación sobre cualquier otro pariente, salvo que su cuidado ponga en riesgo la integridad de los menores.
- Respecto a las disposiciones complementarias, el artículo primero se enfoca en el reconocimiento de las Uniones Civiles celebradas en el extranjero; disponiendo que el Perú reconoce las Uniones Civiles celebradas en el extranjero. Si la institución tuviera otra denominación, pero confiere los mismos derechos y deberes que la legislación peruana reconoce a la Unión Civil, puede ser inscrita en el RENIEC.
- La segunda disposición complementaria versa respecto al Reglamento de la RENIEC, señalando que dentro de los (90) días de promulgada la presente norma, el RENIEC aprobará las normas reglamentarias necesarias para la inscripción de las Uniones civiles.
- Finalmente, la tercera disposición complementaria se enfoca en la reglamentación, planteando que dentro de los (90) días de promulgada la presente norma, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos elabora el Reglamento de la presente Ley.

2.2. El Proyecto de Ley 5584/2022-CR

- La fórmula legal del Proyecto de Ley consta de 8 artículos y una disposición complementaria final.
- El artículo 1, refiere al objeto de la Ley que no es otro que promover la igualdad de derechos civiles, deberes y oportunidades para todas las personas que convivan en una relación de afectividad, sin distinción de donde provenga, sea de matrimonio, unión de hecho o unión civil, con independencia de su sexo y orientación sexual.
- El artículo 2, versa sobre los efectos de la presente Ley, señalando que se entiende por unión civil a aquella que cumpla con los siguientes requisitos: a) La unión está conformada por dos personas del mismo sexo; b) La unión se ha dado en una convivencia estable por un período mínimo de dos (2) años; c) La

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

unión está inscrita en el Registro de Uniones Civiles; y d) Los integrantes de la unión tienen domicilio legal en el Perú, en un tiempo no menor de dos (2) años con anterioridad a la fecha en la que solicitan la inscripción.

- El artículo 3, versa respecto al Registro de Uniones Civiles, donde se plantea crear el Registro de Uniones Civiles, que forma parte del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), con las siguientes funciones: a) Inscribir la unión civil a solicitud de ambos integrantes, previa verificación del cumplimiento de los requisitos que dispone la presente Ley; b) Inscribir la disolución de la unión civil, cuando corresponda; y c) Expedir constancias de inscripción o disolución a solicitud de cualquiera de los integrantes de la unión civil.
- El artículo 4, refiere respecto a la prueba por testigos, el que señala que el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 2, se acredita con la declaración bajo juramento de no menos de dos (2) testigos y de un máximo de cinco (5) testigos.
- El artículo 5, se enfoca en los derechos de los integrantes de la unión civil, donde señalan que gozan de los mismos derechos y beneficios y tienen las mismas obligaciones que establece el Código Civil para la unión de hecho en lo que sea aplicable, excepto en lo referido a la adopción de menores de edad.
- El artículo 6, señala los impedimentos de la unión civil: a) Los menores de edad; b) Los parientes por consanguinidad ascendiente o descendiente y los hermanos o medio hermanos, sin limitaciones; c) Los parientes por adopción sin limitaciones, esto es, entre adoptante y adoptado, adoptante y descendiente o cónyuge del adoptado, descendiente o cónyuge del adoptante y adoptado, hijo del adoptante y adoptado y adoptante e hijo del adoptado; así como tampoco entre adoptados de una misma persona. Esos impedimentos subsisten mientras la adopción no sea anulada o revocada; d) Los parientes por afinidad en línea recta, sin limitaciones; e) Los que se encuentran unidos con otra persona en matrimonio, mientras subsista; f) Los incapaces declarados conforme al derecho civil; y g) Los que se encuentran unidos con otra persona en unión civil, mientras subsista, en caso se quiera conformar una segunda unión civil.
- El artículo 7, versa sobre el contrato de los integrantes de una unión civil, donde se señala que pueden celebrar contrato que regulen sus relaciones personales y patrimoniales derivados de la convivencia, así como también las compensaciones económicas que consideren adecuadas para el caso de disolución de la unión civil, conforme a la Ley, al orden público y a las buenas costumbres.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

- El artículo 8, se enfoca en la disolución de la unión civil, señalando que se disuelve por las causales siguientes: a) Mutuo acuerdo; b) Voluntad unilateral de uno de los integrantes de la unión civil. En este caso, la disolución de la unión civil tiene efectos a partir del día siguiente de efectuada la comunicación ante el Registro de Uniones Civiles por cualquiera de sus integrantes, quien debe acreditar de manera fehaciente que ha puesto en conocimiento del otro integrante su voluntad de disolver la unión civil vía carta notarial; c) Matrimonio posterior de uno de los integrantes de la unión civil; d) Muerte de uno de los integrantes de la unión civil; y e) Causales de divorcio previstas por los integrantes de la unión civil en el contrato que regula sus relaciones personales y patrimoniales, a que hace referencia el artículo 7, de ser el caso.
- La disposición complementaria final única versa sobre la Reglamentación, señalando que el Poder Ejecutivo dicta las medidas correspondientes para el cumplimiento de lo dispuesto por la presente Ley, dentro de un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación Nacional

- 3.1.1 La Constitución Política del Perú, que en su artículo 4 establece la protección de la familia y el reconocimiento del matrimonio.

Artículo 4.- La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.

- 3.1.2 La Constitución Política del Perú, en su cuarta disposición final y transitoria señala que **"Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú."**

- 3.1.3 El Código Civil, en su artículo 326° regula la unión de hecho entre un varón y una mujer, pero no contempla la unión civil entre personas del mismo sexo.

Artículo 326.- La unión de hecho, voluntariamente realizada y mantenida por un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, para alcanzar finalidades y cumplir deberes semejantes a los del matrimonio, origina una sociedad de bienes que se sujeta al régimen de sociedad de gananciales, en cuanto le fuere aplicable, siempre que dicha unión haya durado por lo menos

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

dos años continuos (...).

3.1.4 La Ley 29560, que amplió la competencia notarial para el reconocimiento de la unión de hecho.

Artículo 1.- Asuntos No Contenciosos. - Los interesados pueden recurrir indistintamente ante el Poder Judicial o ante el notario para tramitar según corresponda los siguientes asuntos:

(...)

8. Reconocimiento de unión de hecho.

9. Convocatoria a junta obligatoria anual.

10. Convocatoria a junta general.

- Regular los efectos jurídicos de la Unión Civil, institución constituida por dos personas del mismo sexo o del sexo opuesto.
- Establecer que las personas que opten por constituir una Unión Civil tendrán la condición de parientes de acuerdo con el Código Civil.
- Reconoce la unión de hecho existente entre el varón y la mujer que voluntariamente cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 326 del Código Civil.

3.2 Legislación Comparada

3.2.1 Argentina aprobó la Ley 1004 en el año 2002, permitiendo la normatividad de la Unión Civil:

Artículo 1º.- Unión Civil: A los efectos de esta Ley, se entiende por Unión Civil:

a) A la unión conformada libremente por dos personas con independencia de su sexo y orientación sexual.

Artículo 4º.- Derechos: Para el ejercicio de los derechos, obligaciones y beneficios que emanan de toda la normativa dictada por la Ciudad, los integrantes de la Unión Civil tendrán un tratamiento similar al de los cónyuges.

3.2.2 Chile aprobó la Ley 20830 en el año 2015 que dispone el Acuerdo de Unión Civil.

Artículo 1º.- El acuerdo de unión civil es un contrato celebrado entre dos personas que comparten un hogar, con el propósito de regular los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, de carácter estable y permanente. Los contrayentes se denominarán convivientes civiles y serán considerados parientes para los efectos previstos en el artículo 42 del Código Civil.

3.2.3 Uruguay aprobó la Ley 18246 en el año 2007, permitiendo normar la Unión Concubinaria.

Artículo 2º (Caracteres). – A los efectos de esta ley se considera unión

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

concubinaria a la situación de hecho derivada de la comunidad de vida de dos personas – cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual – que mantienen una relación afectiva de índole sexual, de carácter exclusiva, singular, estable y permanente, sin estar unidas por matrimonio entre sí y que no resulta alcanzada por los impedimentos dirimientes establecidos en los numerales 1° 2°, 4° y 5° del Artículo 91 del Código Civil.

3.3 Normas convencionales

3.3.1 La Declaración Universal de Derechos Humanos a través de la Resolución Legislativa 13282 suscrito por el Estado Peruano, dispone:

Artículo 1° Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros

Artículo 2°

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición.

Artículo 7° Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

3.3.2 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Decreto a través de la Ley 22128, suscrito por el Estado Peruano dispone:

Artículo 26° Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición social.

3.3.3 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través del Decreto Ley 22129, suscrito por el Estado Peruano, dispone:

Artículo 2°

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo (...) o cualquier otra condición social.

3.3.4 La Convención Americana sobre Derechos Humanos a través Decreto Ley 22231 suscrito por el Estado Peruano, dispone:

Artículo 1°. Obligación de respetar los Derechos.

3.3.5 El Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos y Culturales – Protocolo de San Salvador; a

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

través de la Resolución Legislativa 26448, suscrito por el Estado Peruano dispone:
Artículo 3º. Obligación de no discriminación Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición social.

3.3.6 La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a través de la Resolución Legislativa 23432, suscrito por el Estado Peruano, dispone:

Artículo 2º Los Estados Parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: (...)

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de la igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

3.3.7 La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer – Convención de Belén Do Pará a través de la Resolución Legislativa 26583 suscrita por el Estado Peruano, dispone:

Artículo 6º El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a) El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación.

IV. OPINIONES TÉCNICAS SOLICITADAS

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha solicitado opinión de las siguientes entidades:

4.1. Proyecto de Ley 2803/2022-CR

Oficio de Requerimiento	Institución	Fecha	Oficio de Respuesta	Fecha
Oficio P.O. 0064-2022-2023- CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	12/09/2022	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O. 0066-2022-2023- CJYDDHH/CR	RENIEC	22/09/2022	OFICIO 000197-2022/JNAC/RENIEC INFORME 000948-2022/OAJ/RENIEC	19/10/2022

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

				06/10/2022
Oficio P.O. 0583-2022-2023-CJYDDHH/CR	Facultad de Derecho Universidad de San Martín de Porres	23/01/2023	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O. 0587-2022-2023-CJYDDHH/CR	Centro de Estudios Jurídicos Santo Tomás Moro	23/01/2023	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O. 0064-2022-2023-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	12/09/2022	OFICIO 0750-2022-DP/PAD	08/11/2022
Oficio P.O. 0582-2022-2023-CJYDDHH/CR	Universidad San Ignacio de Loyola	23/01/2023	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O. 0586-2022-2023-CJYDDHH/CR	POPULATION RESEARCH INSTITUTE	23/01/202	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O.0067-2022-2023-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	22/09/2022	SIN RESPUESTA	-
Oficio1689-2023-2024/CJYDDHH-CR	Defensoría del Pueblo	09/04/2024	SIN RESPUESTA	-
Oficio P.O. 0584-2022-2023-CJYDDHH/CR	Universidad de Piura	23/01/2023	DER-SEC-005/23	25/01/2023
			OFICIO 000335-2023-SG/ONPE	30/01/2023
Oficio P.O. 0065-2022-2023-CJYDDHH/CR	Tribunal Constitucional	22/09/2022	SIN RESPUESTA	-

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

4.2. Proyecto de Ley 5584/2022-CR

Oficio de Requerimiento	Institución	Fecha	Oficio de Respuesta	Fecha
OFICIO 2364-2023-2024-CJDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	24/05/2024	SIN RESPUESTA	-
OFICIO 2368-2023-2024-CJDDHH/CR	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)	24/05/2024	OFICIO 000195-2024/JNAC/RENIEC INFORME 000685-2024/OAJ/RENIEC	19/06/2024
OFICIO 2366-2023-2024-CJDDHH/CR	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	24/05/2024	OFICIO-D001134-2024-MIMP	15/07/2024
OFICIO 2365-2023-2024-CJDDHH/CR	Presidente del Poder Judicial	24/05/2024	SIN RESPUESTA	-
OFICIO 2369-2023-2024-CJDDHH/CR	Colegio de Notarios de Lima	24/05/2024	SIN RESPUESTA	-
OFICIO 2363-2023-2024-CJDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	24/05/2024	SIN RESPUESTA	-
OFICIO 2367-2023-2024-CJDDHH/CR	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos	24/05/2024	INFORME 00570-2024-SUNARP	27/06/2024
			OFICIO 00284-2024-SUNARP/SN	27/06/2024
			MEMORANDUM 0386-2024-SUNARP/OAJ	27/06/2024
OFICIO 0136-2023-2024-CCR/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	26/06/2024	OFICIO D000017-2024-MIMP-SG	15/07/2024

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

V. OPINIONES TÉCNICAS RECIBIDAS

5.1 Proyecto de Ley 002803//2021-CR

i) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

Mediante el Oficio 000197-2022/JNAC/RENIEC, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil ha emitido el Informe 000948-2022/OAJ/RENIEC, en el que declara a la iniciativa legislativa como no viable. Este informe señala que de un examen del Proyecto de Ley 2803/2022-CR, denominado “Ley que establece la Unión Civil”, se tiene la siguiente opinión:

- Que, la convivencia, cualquiera sea la denominación que se le dé, no origina un cambio en el estado civil de las personas, que optan por lo mismo, y, si bien constituyen una unidad sociológica familiar, no puede generar registro similar al del matrimonio en los Registros del Estado Civil a cargo del RENIEC, por expresa disposición constitucional.
- Que, la propuesta que las personas que “opten por constituir una Unión Civil tendrán la condición de parientes de acuerdo con el Código Civil”, resulta incongruente puesto que el Código Sustantivo no regula el parentesco que provenga de la unión convivencial, atendiendo que el parentesco por afinidad sólo se produce a mérito del matrimonio.
- Que, si la finalidad de la propuesta es ampliar la protección legal a las parejas estables integradas por personas del mismo sexo; atendiendo que en la figura del concubinato la diversidad sexual se encuentra de modo expreso en artículo 5° de la Constitución, corresponderá recurrir a la modificación de dicho artículo vía reforma constitucional, lo contrario significaría contravenir la Norma Fundamental.

ii) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Del análisis correspondiente al Informe 000948-2022/OAJ/RENIEC de fecha 06 de octubre de 2024, presentado por el RENIEC, se tiene que es el mismo que se desarrolló en el párrafo anterior.

iii) Oficina Nacional de Procesos Electorales

Del análisis correspondiente al Oficio 000335-2023-SG/ONPE de fecha 30 de enero de 2023, presentado por la ONPE, se tiene que solo pone en conocimiento que ha recibido el oficio de la decana de la facultad de derecho de la Universidad de Piura, sin otro análisis.

iv) Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 0750-2022-DP/PAD, la Defensoría del Pueblo declara que la iniciativa legislativa no es viable; adjuntando al presente la opinión elaborada por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

Defensoría del Pueblo, que concluye en lo siguiente: “De las consideraciones desarrolladas en el presente informe, se advierte que el Proyecto de Ley N.º 2803/2022-CR no resulta viable en tanto no se ajusta a los actuales estándares internacionales en materia de protección de las personas LGTBI. Además, no se advierte en la formulación de la propuesta la prohibición de neutralidad, así como la creación de medidas afirmativas específicas para revertir la situación de exclusión y marginalización en la cual se encuentran. Esta propuesta solo contempla la dación de prerrogativas patrimoniales, pero desconoce el objetivo de reconocer un trato equitativo para las uniones de personas del mismo sexo, las mismas que ya se otorgan para las personas heterosexuales. Ello se traduciría en un impacto perjudicial e injustificado para la protección de las personas LGTBI y las referencias sobre el contenido de la igualdad y no discriminación a favor del matrimonio igualitario ya realizadas por la justicia constitucional peruana. Frente a lo expuesto, consideramos que debe archiversse la propuesta legislativa, ya que no se necesitaría crear más instituciones jurídicas de las que ya regularían la consolidación de la convivencia homosexual pues, de lo contrario, podría tener efectos estigmatizantes y de subestimación contra las personas LGTBI”.

v) Universidad de Piura

Mediante Carta DER-SEC-005/23 remitida por la Universidad de Piura de fecha 25 de enero de 2023, pone en conocimiento, que, en atención a los oficios enviados por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, se está gestionando con las personas encargadas de las áreas correspondientes la posible realización de la información solicitada.

5.2 Opiniones de ciudadanos

a) El ciudadano Pedro Luis Guevara Romero opina:

Es un proyecto de ley urgente, mientras muchos países ya han avanzado hacia el matrimonio igualitario, Perú siquiera tiene una unión civil, esta ley debe de aprobarse lo antes posible para hacer camino hacia la igualdad ante la ley, que es uno de los principios fundamentales del liberalismo y de la república moderna, espero muy pronto el proyecto sea visto y aprobado en la comisión, para que el Perú salga del oscurantismo y al igual que el mundo civilizado, camine hacia el progreso social.

b) El ciudadano Rafael Benvenuto opina:

No estoy de acuerdo puesto que primero: hay problemas mucho más importantes que resolver, los cuales afectan económicamente a la mayor parte de la población y aún más a las poblaciones verdaderamente vulnerables: ancianos, niños y discapacitados. Hay prioridades y paremos ya

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

de relativizar las cosas, disfrazando privilegios de derechos.

5.3 Proyecto de Ley 5584/2022-CR

a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Mediante Oficio D001134-2024-MIMP-SG, remitida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables de fecha 12 de julio del 2024, se pone en conocimiento que se ha enviado el Informe D001020-2023-MIMP-OGAJ y el Informe Técnico D000079-2023-MIMP-DGFC, los que declaran la iniciativa legislativa como viable adjuntando al presente las consideraciones siguientes:

2.1.1 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley se advierte que el mismo consta de ocho (8) artículos que regulan lo siguiente: i) el artículo 1 referido al objeto de la Ley; ii) el artículo 2 que define lo que se entiende por Unión Civil y los requisitos que deben cumplirse para su establecimiento; iii) el artículo 3 que crea el Registro de Uniones Civiles en el RENIEC; iv) el artículo 4 que regula prueba de testigos; v) el artículo 5 que regula los derechos que gozan aquellos que se unen civilmente; vi) el artículo 6 que establece los impedimentos para la unión civil; vii) el artículo 7 que prevé la suscripción de un contrato entre aquellos que se unen civilmente; viii) el artículo 8 referido a las causales de disolución de la unión civil. Asimismo, el Proyecto de Ley contiene una única disposición complementaria final que determina la reglamentación de la ley por parte del Poder Ejecutivo.

2.1.2 Sobre el fundamento de la propuesta, la Exposición de Motivos detalla lo siguiente: “Actualmente, el matrimonio se presenta como la forma institucionalizada en la que se ha manifestado la unión afectiva y estable de personas de distinto sexo, sin embargo, la coyuntura social y económica de la sociedad actual ha generado que existan diversas formas de convivencia de personas, como es la unión de hecho o bien la unión de personas del mismo sexo, sin que ello deba considerarse de menor jerarquía jurídica en cuanto al ejercicio de derechos y realización de deberes. El Estado no puede estar ajeno a esa realidad, por lo que se debe dar una regulación jurídica de este tipo de relaciones.

Al respecto, se observa que en nuestra legislación algunos tipos de convivencia estable no se encuentran regulados, como es el caso de las parejas conformadas por personas del mismo sexo.” (...)“

Así, la presente iniciativa legislativa propone crear la unión civil, a fin de que se reconozca la unión estable de personas del mismo sexo, para efectos de derechos sociales y patrimoniales; y, también, el Registro de Uniones Civiles, como un medio de prueba que otorgue a esas parejas la seguridad jurídica que permita evitar situaciones de desigualdad, abuso y desamparo. (...)“

2.2 De la evaluación del Proyecto de Ley en el marco de las competencias del DVMPV y de la OGAJ

2.2.1 El numeral 22.4 del artículo 22 y los literales a) y c) del numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen,

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

entre otros aspectos, que el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establecen en su Ley de Organización y Funciones; además, una de las funciones generales es formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de competencia.

2.2.2 Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, este Ministerio diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupo de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial.

2.2.3 Asimismo, el artículo 12 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MIMP, aprobado por Resolución Ministerial 362-2023-MIMP, en adelante ROF del MIMP, establece que el DVMPV está a cargo de la/el Viceministra/o de Poblaciones Vulnerables, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales a favor de las poblaciones vulnerables, la dirección de las actividades de los órganos del Ministerio y la supervisión de los programas nacionales y entidades públicas, en el ámbito de su competencia.

2.2.4 Teniendo en consideración el marco que regula las competencias del MIMP, el DVMPV, a través del Informe Técnico D000079-2023-MIMP-DGFC, emite opinión favorable respecto del Proyecto de Ley, señalando algunos comentarios que resultan necesarios para fortalecer la Exposición de Motivos de dicha iniciativa legislativa (véase numeral 2.18 del citado Informe Técnico).

2.2.5 Por su parte, el literal b) del artículo 23 del ROF del MIMP señala que la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) es el órgano encargado de asesorar en la formulación de proyectos de dispositivos legales, convenios, contratos y otros documentos afines que se sometan a su consideración, cuando lo disponga la Alta Dirección, emitiendo opinión jurídica y visando cuando corresponda, siempre que no resulten incompatibles con las funciones específicas de los sistemas administrativos y cuenten previamente con el informe técnico elaborado por el órgano correspondiente, por lo que el presente informe se ciñe a dichas competencias.

2.2.6 Al respecto, esta Oficina General coincide con la opinión favorable expresada por el DVMPV en su Informe Técnico D000079-2023-MIMP-DGFC, sin perjuicio de ello, se formulan las siguientes recomendaciones a la fórmula legal:

a) En el artículo 4 se señala que los requisitos del artículo 2, sin distinción, son acreditados por prueba por testigos, lo cual no debiera aplicar al literal c) del

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

artículo 2, puesto que la inscripción de la unión civil en el Registro de Uniones Civiles, se debiera seguir previo procedimiento administrativo ante la RENIEC; lo que supone que la acreditación del requisito debiera ser material y no por prueba de testigos.

b) En el artículo 5 se prevé dos excepciones a los efectos (derechos, beneficios y obligaciones) que generan las uniones civiles en comparación con las uniones de hecho, el primero de naturaleza genérica cuando se señala “en lo que sea aplicable”, mientras que el segundo de carácter específico cuando se indica “excepto en lo referido a la adopción de menores de edad”.

Al respecto, se sugiere que la excepción genérica sea desarrollada en el marco de las disposiciones previstas en el Código Civil para las uniones de hecho, a fin de evitar diversas interpretaciones y confusiones en la aplicación de la misma.

c) Para el contrato regulado en el artículo 7, se sugiere algún tipo de formalidad que permita determinar la certidumbre de la existencia del mismo, como podría ser un contrato elevado a escritura pública o un contrato celebrado con firmas legalizadas ante Notario Público o Juez de Paz.

2.3 Del trámite para emitir opinión sobre proyectos de Ley remitidos por el Congreso de la República.

2.3.1 La Directiva 003-2022-MIMP “Directiva para la atención de pedidos de información y de opinión sobre proyectos de ley remitidos por el Congreso de la República, pedidos de opinión sobre autógrafas de ley remitidos por la Secretaría del Consejo de Ministros del Despacho Presidencial al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”, aprobada por Resolución Ministerial 305-2022-MIMP, en adelante la Directiva, tiene por objeto establecer los lineamientos generales, trámites y plazos para la atención, entre otros, de los pedidos de opinión sobre proyectos de Ley solicitados por el Congreso de la República.

2.3.2 El numeral 7.2.5.1. de la Directiva establece que la suscripción del oficio de respuesta puede ser realizada por el/la Ministro/a o la Secretaría General, en caso de encargo. En este último supuesto, la Secretaría General remite, en el plazo de un (1) día hábil, una copia del cargo de recepción del oficio de respuesta al Gabinete de Asesoramiento, para conocimiento.

En conclusión, la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) emite opinión legal favorable respecto del Proyecto de Ley 5584/2022-CR, Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo.

Opinión sobre el Proyecto de Ley 5584/2022-CR “Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo”. (en adelante Proyecto de Ley)

2.4. El fin supremo del Estado y la sociedad, radica en la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución Política del Perú. La dignidad es una calidad inherente a las personas y, a la vez, sustenta los derechos fundamentales de las mismas; tales derechos tienen como finalidad su protección unitaria e integral. La dignidad es el fundamento de todos los derechos por su calidad de valor supremo absoluto

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

reconocido expresamente por la Constitución; motivo por el cual, se halla exento de cualquier actividad restrictiva y presupone que las personas no sean reducidas a la calidad de objeto o medio³.

2.5. La dignidad de toda persona humana se encuentra también relacionada con su desarrollo integral y el ejercicio responsable de su libertad con sujeción a la ley. En dicho marco se ejercen los derechos fundamentales de toda persona, entre los cuales, están comprendidos el derecho al libre desarrollo de su personalidad, el derecho a la igualdad y el derecho a la no discriminación.

2.6. Por su parte, el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y que ninguna persona puede ser discriminado por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o por otras razones jurídicamente relevantes.

2.7. Al respecto, existen también diversos tratados internacionales de Derechos Humanos, suscritos por el Estado Peruano, que reconocen el derecho y principio de igualdad y no discriminación entre todas las personas, entre los cuales podemos citar los siguientes:

³ LANDA ARROYO, César, "Dignidad de la persona humana", en: *Ius et Veritas*, Lima, 2002, año XXI, N° 21, pág. 14 al 17.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

ITEM	TRATADO	NORMA	ARTÍCULOS
1	Declaración Universal de Derechos Humanos	Resolución Legislativa N° 13282	<p>Artículo 1º Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros</p> <p>Artículo 2º 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición.</p> <p>Artículo 7º Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.</p>
2	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Decreto Ley N° 22128	<p>Artículo 26º Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición social.</p>
3	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Decreto Ley N° 22129	<p>Artículo 2º 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo (...) o cualquier otra condición social.</p>
4	Convención Americana	Decreto Ley N° 22231	<p>Artículo 1º. Obligación de respetar los Derechos</p>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

	sobre Derechos Humanos			<p>1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo,(...) o cualquier condición social.</p> <p>Artículo 24º. Igualdad ante la Ley Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.</p>
5	Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos y Culturales – Protocolo de San Salvador	Resolución Legislativa 26448	Nº	<p>Artículo 3º. Obligación de no discriminación</p> <p>Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, (...) o cualquier otra condición social.</p>
6	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Resolución Legislativa 23432	Nº	<p>Artículo 2º</p> <p>Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: (...)</p> <p>c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de la igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.</p>
7	Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer – Convención de Belén Do Pará	Resolución Legislativa 26583	Nº	<p>Artículo 6º</p> <p>El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:</p> <p>a) El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación.</p>

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

La Constitución Política del Perú en su Cuarta Disposición Final y Transitoria establece que “Las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce, se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

2.9. Entonces, esta exigencia de interpretación de los derechos contenidos en la Constitución según los ámbitos de protección de tratados internacionales de los cuales el Perú ha ratificado forma parte de la normativa del país.

2.10. Entre las discriminaciones de “cualquier otra índole o condición” están comprendidas aquellas que aluden a la orientación sexual de un determinado grupo de personas; tal es así que el inciso 1 del artículo 44 de la Ley 31307 – Nuevo Código Procesal Constitucional expresamente señala que la Acción de Amparo procede en defensa del derecho de igualdad y de no ser discriminado por razón de la orientación sexual.

2.11. El Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido que la discriminación por razón de orientación sexual es incompatible con el principio-derecho a la igualdad reconocido en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú⁴ ; así como también ha señalado que “(...) el derecho al libre desarrollo de la persona comprende el poder decidir libremente con quien contraer matrimonio, que el respeto a la dignidad de la persona implica que nadie sea sancionado ni discriminado en razón de su preferencia sexual, y que el ámbito de la orientación sexual es un espacio en el que el Estado no puede intervenir”⁵ . Sin embargo, en la legislación peruana vigente no se cuenta con una norma que regule las relaciones de pareja del mismo sexo⁶ .

2.12. Dicho colegiado también ha señalado que la familia trasciende al matrimonio y que la Constitución, en sus artículos 4 y 7, no protege un modelo

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia del 9 de junio de 2004, expediente N° 0023-2003-AI/TC; Sentencia del 24 de noviembre de 2004, expediente N° 2868-2004-AA/TC; Sentencia del 20 de marzo de 2009, expediente N° 01575- 2007-PHC/TC; Sentencia del 03 de noviembre de 2009, expediente N° 926-2007-PA/TC. Citados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección General de Derechos Humanos, Informe s/n -2014-JUS/DGDH del 24/02/2014.

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia del 24 de noviembre del 2004, expediente N° 2868-2004-AA/TC

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia 191/2022, expediente N.° 02653-2021-PA/TC. En agosto de 2016, dos ciudadanas peruanas contrajeron matrimonio en Miami, Estados Unidos; y, tras ello, solicitaron al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) que esta unión sea inscrita legalmente en el Perú. Ese fue el inicio de un largo proceso judicial que finalmente llegó a la máxima instancia constitucional. No obstante, a través de una sentencia, el Tribunal Constitucional decidió, por mayoría, declarar improcedente la demanda. El ponente también señaló que, si es que se pretende incorporar el matrimonio igualitario al derecho peruano, debe hacerse una reforma constitucional, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 206° de la Constitución. Es decir, para que el matrimonio entre personas del mismo sexo sea legalmente reconocido en nuestro país, no bastaría presentar un proyecto de ley que simplemente modifique el Código Civil, sino que la vía para reconocer este derecho sería mediante un cambio en la Carta Magna. “Esta propuesta debe ser votada en el Congreso de la República (...) si la propuesta tiene más de 65 votos, debe hacerse luego un referéndum; si llega a tener 87 votos en el Congreso, puede obviarse el referéndum y sometérsela a una nueva votación en la legislatura siguiente. Si en esta segunda votación vuelve a obtener 87 votos o más, el matrimonio igualitario debe ser reconocido”. En: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/02653-2021-AA.pdf> (Consultado el 24 de octubre de 2023).

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

específico de familia, sino que permite reconocer otro tipo de familias, por ejemplo, aquellas derivadas de la unión de hecho, las monoparentales y las reconstituidas. Señala también que la familia es una institución que se encuentra a merced de los nuevos contextos sociales⁷.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional “la acepción común de familia alude a aquel grupo de personas que se encuentran emparentadas y comparten el mismo techo. Tradicionalmente, con ello se pretendía englobar a la familia nuclear, conformada por los padres y los hijos, que se encontraban bajo la autoridad de aquellos (...) Desde una perspectiva constitucional, debe indicarse que la familia, al ser un instituto natural, se encuentra inevitablemente a merced de los nuevos contextos sociales. Así, cambios sociales y jurídicos tales como la inclusión social y laboral de la mujer, la regulación del divorcio y su alto grado de incidencia, las grandes migraciones hacia las ciudades, entre otros aspectos, han significado un cambio en la estructura de la familia tradicional nuclear, conformada alrededor de la figura del pater familias. Consecuencia de ello es que se hayan generado familias con estructuras distintas a la tradicional, como son las surgidas de uniones de hecho, las monoparentales o las que en doctrina se han denominado familias reconstruidas (...). Son familias que se conforman a partir de la viudez o el divorcio. Esta nueva estructura familiar surge a consecuencia de un nuevo matrimonio o compromiso”⁸.

2.13 En lo que respecta a normativa desarrollada en países de Latinoamérica sobre la Unión Civil, se observa, por ejemplo, que Argentina, Chile y Uruguay la han hecho parte de su legislación a través de las siguientes disposiciones normativas:

⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia del 6 de noviembre de 2007, expediente N° 06572-2006-PA/TC F.J. 6-11; Sentencia del 30 de noviembre de 2007, expediente N° 09332-2006-PA/TC F.J. 4-7; Sentencia del 30 de junio de 2010, expediente N° 04493-2008-PA/TC F.J. 8-9. Citados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección General de Derechos Humanos, Informe s/n -2014-JUS/DGDH del 24/02/2014.

⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia del 30 de noviembre de 2007, Expediente N° 09332-2006-PA/TC. F.J. 6 -8

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

País	Disposición normativa	Año de Aprobación de la Ley	Artículos resaltantes
Argentina	Ley N° 1004	2002	<p>Artículo 1º.- Unión Civil: A los efectos de esta Ley, se entiende por Unión Civil:</p> <p>a) A la unión conformada libremente por dos personas con independencia de su sexo y orientación sexual.</p> <p>Artículo 4º.- Derechos: Para el ejercicio de los derechos, obligaciones y beneficios que emanan de toda la normativa dictada por la Ciudad, los integrantes de la Unión Civil tendrán un tratamiento similar al de los cónyuges.</p>
Chile	Ley N° 20.830 – Acuerdo de Unión Civil	2015	<p>Artículo 1º.- El acuerdo de unión civil es un contrato celebrado entre dos personas que comparten un hogar, con el propósito de regular los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, de carácter estable y permanente. Los contrayentes se denominarán convivientes civiles y serán considerados parientes para los efectos previstos en el artículo 42 del Código Civil.</p>
Uruguay	Ley N° 18.246 – Unión Concubinaria	2007	<p>Artículo 2º (Caracteres). – A los efectos de esta ley se considera unión concubinaria a la situación de hecho derivada de la comunidad de vida de dos personas – cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual – que mantienen una relación afectiva de índole sexual, de carácter exclusiva, singular, estable y permanente, sin estar unidas por matrimonio entre si y que no resulta alcanzada por los impedimentos dirimientes establecidos en los numerales 1º 2º, 4º y 5º del Artículo 91 del Código Civil.</p>

2.14 Ahora bien, como señala la exposición de motivos del Proyecto de ley bajo análisis, este “propone crear la unión civil, a fin de que se reconozca la unión estable de personas del mismo sexo, para efectos de derechos sociales y patrimoniales; y, también, el Registro de Uniones Civiles, como un medio de prueba que otorgue a esas parejas la seguridad jurídica que permita evitar situaciones de desigualdad, abuso y desamparo”; por lo que consideramos que es coherente con el marco constitucional señalado en los numerales precedentes.

2.15 Coincidimos también con lo indicado en la exposición de motivos del proyecto ley, respecto a que “reviste especial importancia brindar seguridad jurídica a las parejas conformadas por personas del mismo sexo que viven en unión de hecho, en el sentido de establecer una normativa jurídica que regule el reconocimiento oficial por parte del Estado a este tipo de uniones, a fin de que sus integrantes pueden tener los mismos derechos y deberes que corresponde a los integrantes de las uniones de hecho, que regula el Código

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

Civil, en lo que les fuera aplicable”.

2.16 Al respecto, cabe precisar que la Dirección de Fortalecimiento de las Familias, desde el ámbito de sus funciones, ratifica la opinión brindada mediante Informe D000007-2021- MIMP-DFF-JLG, en relación con un proyecto de ley sobre la unión civil, resaltando los siguientes puntos:⁹

- El deber del Estado y la Comunidad de proteger a las familias no se limita solamente a las familias nucleares, sino más bien incluye a las diversas modalidades o tipos de familias (ampliada, ensambladas, monoparentales, unipersonales, transnacionales, entre otras). - La Constitución Política del Perú no exige como requisito “sine qua non” para fundar una familia, tener una determinada orientación sexual.

- Las parejas estables del mismo sexo conforman también un tipo de familia y, por ende, la protección jurídica a través de las uniones civiles no implica por sí sola un riesgo o amenaza contra la integridad y seguridad de la niñez y las demás personas.

- En todo Estado Democrático, en el marco del principio de igualdad y no discriminación, se respetan y protegen los derechos civiles y fundamentales de las personas, incluyéndose a las minorías. - Las familias constituyen el primer espacio de transmisión de afecto, seguridad, orientación, formación, educación, solidaridad y valores esenciales para el desarrollo integral de sus miembros, como seres humanos felices, capaces de ejercer plenamente sus derechos, respetando la integridad y los derechos humanos de las demás personas, y ejercer una ciudadanía responsables y productiva, conforme establece el artículo 5 del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia, modificado por el Decreto Legislativo 443.

2.17 Adicionalmente, debemos precisar que el Estado tiene el deber de fortalecer la familia como unidad básica de la sociedad, promoviendo y apoyando su estabilidad y constitución formal. Ejecuta para ese efecto acciones que faciliten a las parejas la toma de conciencia sobre el valor y derecho de los hijos sobre su crianza y socialización como responsabilidad tanto del varón como de la mujer, sobre el trato igualitario de ambos sexos como garantía de una mayor armonía y estabilidad en el desarrollo de la pareja, para fomentar los lazos de solidaridad entre todos los miembros de la familia, conforme establece el artículo 2 de la Ley de Política Nacional de Población aprobada por Decreto Legislativo 346.

2.18 Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta que la exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Ante estas consideraciones la exposición de motivos del proyecto de ley requiere desarrollar y sustentar lo siguiente:

- El objeto del Proyecto de Ley, establecido en el artículo 1 “promueve la

⁹ Opinión sobre el PL N° 718/2016-CR denominado “Ley que establece la unión civil”

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

igualdad de derechos civiles, deberes y oportunidades para todas las personas que convivan en una relación de afectividad, sin distinción de donde provenga, sea de matrimonio, unión de hecho o unión civil, con independencia de su sexo y orientación sexual”, el cual no guarda relación con el título del Proyecto de Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo.

- Sobre la creación del registro de Unión Civil en la exposición de motivos no se sustenta las razones por las cuales se debe crear este registro en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, y no en la Superintendencia Nacional de los registros Públicos – SUNARP, como se inscriben las uniones de hecho en el Registro de Personas Naturales. - Justificación sobre los requisitos, trámite, derechos, impedimentos, forma de constitución y disolución de la unión civil.

- Análisis y justificación sobre la restricción de la adopción de menores de edad incluida en el artículo 5 del proyecto de ley.

2.19 Si bien es cierto, la exposición de motivos no forma parte del texto normativo, cumple un papel importante en la discusión, aprobación y aplicación de una futura propuesta normativa. Así, uno de sus objetivos es el de contribuir a la comprensión del proyecto, legitimándolo y fundamentándolo para facilitar su discusión técnica en el Congreso de la República. Asimismo, la exposición de motivos tiene una singular importancia en la tarea de aplicación de la propuesta normativa pues, cuando la expresión literal de la norma presenta ambigüedades, se convierte en un instrumento interpretativo valioso.¹⁰

En conclusión, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a través de la Dirección General de la Familia y la Comunidad emite opinión técnica favorable respecto al Proyecto de Ley 5584/2022-CR “Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo”.

b) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Mediante el Oficio 00284-2024-SUNARP/SN, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ponen a en conocimiento que han derivado el Memorándum 591-2024-SUNARP/DTR y el Informe 570-2024-SUNARP/OAJ, los que serán desarrollados párrafos más adelante.

c) Registro Nacional de Identidad y Estado Civil

Mediante el Oficio 000195-2024/JNAC/RENIEC, declara que la iniciativa legislativa no es viable; adjuntando al presente las consideraciones siguientes:

1. De la fórmula legal de la iniciativa legislativa sujeta a materia, se evidencia que propone crear la unión civil como resultado de la relación de convivencia

¹⁰ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2019). Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Pág. 58. En: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/315089/Guia_tecnica_legislativa_mayo_2019.pdf.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

que conforman de manera voluntaria y estable dos personas del mismo sexo, con el propósito de permitirles reconocimiento y protección jurídica del Estado; otorgándole condición de acto inscribible en un registros especial, a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, lo que implica la pretensión de implementar una sección registral civil equiparable al registro de matrimonios.

2. Debe considerarse que el amparo constitucional a la convivencia, fue previsto por primera vez en el artículo 9° de la Constitución Política del Perú de 1979, siendo acogido actualmente por el artículo 5° de la Constitución Política del Perú de 1993, norma que regula expresamente al concubinato, figura jurídica que tiene como modelo el matrimonio, con el que mantiene como diferencia la ausencia de celebración por decisión voluntaria de los concubinos, los cuales deben ser varón y mujer y encontrarse libres de impedimentos matrimoniales, produciendo efectos de carácter personal y patrimonial.

3. No obstante, la propuesta legislativa sujeta a análisis, propone regular bajo la figura de la “Unión Civil”, la convivencia entre personas del mismo sexo, estableciendo que gozarán de los mismos derechos y obligaciones que establece el Código Civil para la unión de hecho en lo que sea aplicable, excepto en lo referido a la adopción de menores de edad; sin embargo, a diferencia del registro: de las uniones de hecho, se propone que la unión civil sea inscrita en los registros del estado civil a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC.

4. Al respecto, debe considerarse que la “Unión Civil” para personas del mismo sexo, no podría ser incluida en la institución denominada “convivencia” a que se refiere el artículo 5° de la Constitución Política del Perú; atendiendo que la Carta Fundamental establece de manera expresa e indubitable, que la convivencia se encuentra expresamente referida a un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial; en atención a lo cual, el Tribunal Constitucional, ha señalado que se trata de “(...) una unión monogámica, heterosexual, con vocación de habitualidad y permanencia, que conforma un hogar de hecho”, y que el efecto de esta situación jurídica es el reconocimiento de “una comunidad de bienes concubinarios, que deberá sujetarse a la regulación de la sociedad de gananciales”, con lo cual resulta inviable jurídicamente la propuesta sujeta a materia.

5. Complementariamente y sin perjuicio de lo expuesto, observamos que la pretensión de considerar acto inscribible de la denominada unión civil en los Registros de Estado Civil, implica la implementación de un libro registral no previsto por la ley y que igualmente contraviene directamente el artículo 183° de la Constitución Política del Perú, que dispone que los actos inscribibles en estos registros de seguridad jurídica son el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

6. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, en la Exposición de Motivos, se informa sobre antecedentes de propuestas legislativas vinculadas con la regulación de la “Unión Civil”. Entre estos antecedentes de proyectos legislativos se encuentra el Proyecto de Ley 2647-2013-CR, que establece la

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

unión civil no matrimonial para personas del mismo sexo, sobre el que recayera el Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República (periodo anual de sesiones 2014-2015), en el que se acordó por mayoría la no aprobación del referido proyecto, en atención a lo siguiente: - “la propuesta pretende otorgar a la Unión Civil no matrimonial, similares derechos y obligaciones a los que corresponden a la unión de hecho conforme a la definición contenida en el artículo 326° del Código Civil”. (...) “pero además se le reconocen derechos en materia de alimentos, visitas a establecimientos penitenciarios, centros de salud, nacionalidad, seguridad social, toma de decisiones en tratamientos médicos o quirúrgicos y otros. (...) situación que esta Comisión considera que podría poner a la unión de hecho en una situación de inequidad respecto de esta nueva figura que se pretende crear”.

7. Por lo expuesto, cumplimos en precisar que, si la intención de la propuesta es ampliar la protección legal a las parejas estables integradas por personas del mismo sexo, no corresponde forzar la figura del concubinato, cuya diversidad sexual se encuentra de modo expreso en artículo 5° de la Constitución. La ampliación o modificación de los integrantes de la unión de hecho a personas del mismo sexo, debe requerir transitar por la vía de la reforma constitucional, lo contrario significaría contravenir la norma fundamental.

d) Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

Mediante Memorándum 00591-2024-SUNARP/DTR, la SUNARP declara que la iniciativa legislativa no comprende aspectos vinculados a los actos jurídicos que se inscriben en el Registro administrado por esta Institución, por lo que adjunta al presente las consideraciones siguientes:

2.1. Delimitaciones de las facultades y atribuciones de la Sunarp en relación con los alcances del proyecto de ley.

2.1.1. Las opiniones o sugerencias que emita esta dirección en torno a los alcances regulatorios del Proyecto de Ley 5584/2022-CR, “Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo”, se efectúan en concordancia a la función de la Dirección Técnica Registral prevista en el literal c)1 del artículo 59 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP (ROF), aprobado por Resolución 035-2022-SUNARP/SN, el cual se enmarca en las atribuciones y funciones de la SUNARP previstas en la Ley 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos y sus modificatorias.

2.1.2. Al respecto, se precisa que también corresponde a la Oficina de Asesoría Jurídica emitir opinión sobre este proyecto de Ley en relación con los asuntos de carácter legal que no sean registrales, de conformidad con lo establecido en el inciso a) del artículo 26 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP (ROF), aprobado por Resolución 035-2022-SUNARP/SN.

2.1.3. De otra parte, conforme al segundo párrafo del artículo 10 de la Ley

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

26366, la Sunarp tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos, estando encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran al Sistema Nacional. Asimismo, está habilitada para regular procedimientos administrativos de inscripción registral, sus requisitos y plazos.

2.1.4. En ese sentido, como se puede apreciar la principal función de la Sunarp, como organismo técnico especializado rector de los Registros Públicos, consiste en cautelar el correcto y óptimo funcionamiento de los servicios públicos que brinda el Registro a los ciudadanos: (i) El servicio de inscripción registral, y (ii) El servicio de publicidad registral.

2.1.5. En cuanto al servicio de inscripción registral, cuyo objeto es publicitar o hacer cognoscibles los derechos que acceden al Registro, tal acceso se materializa mediante la conjunción de una serie de instituciones jurídicas previstas en el ordenamiento legal vigente y aplicación de principios registrales que constituyen presupuestos de la inscripción; y, extendida la inscripción, el derecho inscrito estará premunido de una serie de garantías como consecuencia del despliegue de los efectos de los mencionados principios registrales a fin de dotar de seguridad jurídica que garantice el tráfico de bienes y servicios.

2.1.6. En cuanto al servicio de publicidad registral, se hace efectiva la posibilidad que cualquier ciudadano pueda tomar conocimiento de los derechos inscritos, sus antecedentes y demás información relevante que publicita el Registro previo pago de los derechos registrales correspondientes.

2.1.7. Como se puede advertir, la función del Registro administrado por la Sunarp está orientada fundamentalmente a brindar seguridad jurídica y protección de aquellos actos y derechos con incidencia en el tráfico patrimonial de las personas, evitando, a través de la publicidad registral, situaciones ocultas que puedan afectar los derechos patrimoniales legítimamente adquiridos.

2.2. Sobre la propuesta normativa o fórmula legal:

2.2.1. En el presente caso, la propuesta normativa tiene como objeto según se establece en su artículo 1: “promover la igualdad de derechos civiles, deberes y oportunidades para todas las personas que convivan en una relación de afectividad (matrimonio, unión de hecho, unión civil) con independencia de su sexo y orientación sexual”.

2.2.2. Cabe anotar que si bien el objeto de la propuesta normativa hace referencia al matrimonio y a la unión de hecho. En el Proyecto de Ley solo se disponen regulaciones en torno a la Unión Civil, por lo que el artículo 1 puede ser motivo de precisión.

2.2.3. El legislador ha previsto conceptualizar la Unión Civil, regulando sus requisitos, alcances y especialmente como se señala en la Exposición de Motivos, se pretende salvaguardar los derechos civiles y patrimoniales de las personas involucradas en estas relaciones de afectividad, al disponerse en el artículo 5 del proyecto que los integrantes de la unión civil gozan de los mismos

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

derechos y beneficios que se establecen en el Código Civil para la unión de hecho a excepción de la adopción de menores de edad.

2.2.4. Además, en la propuesta normativa in comento se remarca que esta responde a una realidad social ante un sector de la población que convive y no tiene derechos patrimoniales sobre los bienes que ha ejercido posesión.

2.2.5. Por otro lado, se crea el Registro de Uniones Civiles que forma parte del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) basándose en el artículo 58 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

2.2.6. Visto ello, esta propuesta normativa no comprende aspectos vinculados a los actos jurídicos que se inscriben en el Registro administrado por la Sunarp máxime cuando se regula que el Registro de Uniones Civiles que se pretende crear queda bajo competencia del RENIEC, por lo que se sugiere que la propuesta normativa sea derivada a dicha entidad.

2.2.7. Finalmente, considerando que el proyecto de Ley no contiene mayor tema de naturaleza registral que sea susceptible de ser opinado o comentado por esta Dirección, se deriva la presente a su despacho, a efectos de que se pueda consolidar la respuesta y brindar opinión sobre los asuntos de carácter legal, así como se proyecte la respuesta al oficio de la referencia, por ser de su competencia.

e) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Mediante Informe 685-2024/OAJ/RENIEC, el RENIEC declara que la iniciativa legislativa no es viable; adjuntando al presente las siguientes observaciones:

2.1. Mediante el Proyecto de Ley 5584/2022-CR, el grupo parlamentario Fuerza Popular a iniciativa de la Congresista Martha Lupe Moyano Delgado, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y los artículos 22, inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la “Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo”, bajo una fórmula legal que consta de ocho (08) artículos y una (01) Disposición Complementaria Final

2.2. De las disposiciones reseñadas se evidencia que la iniciativa legislativa propone crear la unión civil como resultado de la **relación de convivencia** que conformande manera voluntaria y estable dos personas del mismo sexo, con el propósito de permitirles reconocimiento y protección jurídica del Estado; y acceder a determinados derechos civiles y deberes entre sus conformantes, otorgándole condición de acto inscribible en los Registros de Estado Civil a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, lo que implica la pretensión de la implementación de una sección registral específica (unión civil) equiparable a las uniones de hecho.

2.3. Para justificar estas disposiciones, la exposición de motivos precisa que *“reviste especial importancia brindar seguridad jurídica a las parejas conformadas por personas del mismo sexo que viven en unión de hecho, en el sentido de establecer una normativa jurídica que regule el reconocimiento*

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

oficial por parte del Estado a este tipo de uniones, a fin de que sus integrantes puedan tener los mismos derechos y deberes que corresponde a los integrantes de las uniones de hecho, que regula el Código Civil, en lo que les fuera aplicable".

Sobre la unión convivencial entre personas del mismo sexo y la creación del Registro de Uniones Civiles.

2.4 Al respecto, precisamos que el amparo constitucional a la convivencia, fue previsto por primera vez en el artículo 9° de la Constitución de 1979, siendo acogido actualmente por el artículo 5°¹ de la Constitución Política del Perú de 1993, norma que regula expresamente al **concubinato como heterosexual**, figura jurídica que tiene como modelo el matrimonio, con el que mantiene como única diferencia la ausencia de celebración por decisión voluntaria de los concubinos, los cuales deben ser **varón y mujer** y encontrarse -para ser reconocidos como tales- libres de impedimentos matrimoniales, produciendo efectos de carácter personal y patrimonial.

2.5 Nuestro Código Civil a través del artículo 326° recogiendo la tesis de la apariencia al estado matrimonial, establece que **"La unión de hecho, voluntariamente realizada y mantenida por un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, para alcanzar finalidades y cumplir deberes semejantes a los del matrimonio, origina una sociedad de bienes que se sujeta al régimen de sociedad de gananciales, en cuanto le fuere aplicable, siempre que dicha unión haya durado por lo menos dos años continuos"**, con lo cual podemos observar que la norma sustantiva, en concordancia con lo dispuesto por la norma fundamental, regula la "convivencia" o "unión de hecho" solo para personas del sexo opuesto

2.6 Entendida así la convivencia, en el Perú no se ha adoptado por la denominada teoría de la equiparación, conforme la cual la unión de hecho produce los mismos efectos que el matrimonio, sino que frente a la primacía de la realidad, el legislador no puede desconocer tal situación. Por ello, la norma establece expresamente que la unión de hecho propia, voluntariamente realizada y mantenida por lo menos por dos años continuos, genera una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales **"en cuanto le fuere aplicable"**, régimen que para la unión convivencial es de carácter forzoso y único.

2.7. En este orden de ideas si bien la normativa vinculada a la unión de hecho no exigía un trámite de acreditación específica de esta relación para el reconocimiento de los derechos adquiridos durante el periodo de convivencia estable, el artículo 326° del Código Civil establecía una temporalidad mínima de convivencia ("por lo menos dos años continuos") y habiendo la norma precisado que **"la posesión constante de estado a partir de fecha aproximada puede probarse con cualquiera de los medios admitidos por la ley procesal"**, se consideró -en mérito de la remisión al Código Procesal Civil- que dicha cuestión jurídica (unión convivencial) requería de una decisión judicial que declarase la existencia de tal unión para la aplicación a la misma de las normas del régimen de sociedad de gananciales respecto de los bienes adquiridos

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

durante la unión convivencial.

2.8 Posteriormente a mérito de las disposiciones de la Ley 30007, "*Ley que modifica los artículos 326°, 724°, 816° y 2030° del Código Civil, el inciso 4 del artículo 425° y el artículo 831° del Código Procesal Civil y los artículos 35°, 38° y el inciso 4 del artículo 39° de la Ley 26662, a fin de reconocer derechos sucesorios entre los miembros de Uniones de Hecho*", se incrementa el reconocimiento de derechos para las uniones de hecho, dando como resultado a mérito de la referida Ley, -entre otros la modificación del artículo 2030° del Código Civil, permitiendo que la uniones de hecho formalizadas ante el notario público o reconocida vía judicial, sean pasibles de inscripción en el Registro Personal actualmente administrado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP.

2.9 La continuidad de asignación de derechos se ve plasmado posteriormente en la Ley 30907, "*Ley que establece la equivalencia de la unión de hecho con el matrimonio para acceder a la pensión de sobrevivencia*", en el cual como resultado de la modificación de los artículos pertinentes del Decreto Ley 19990, "*Decreto Ley por el que se crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social*"; Decreto Ley 20530, "*Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles Prestados*" y el Decreto Legislativo 1133, "*Decreto Legislativo para el Ordenamiento Definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policía*", se reconocen beneficios para las uniones de hecho, señalando como requisito para efectos de la referida ley, que la unión de hecho deba encontrarse inscrita en el Registro Personal actualmente en los Registros Públicos.

2.10 Como podemos observar con el paso del tiempo la "unión de hecho" entre varón y mujer ha ido adquiriendo mayor reconocimiento en cuanto a derechos tan iguales al matrimonio, siendo que contiene caracteres y efectos patrimoniales, ha autorizado que se inscriba en el registro personal de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP.

2.11 No obstante, la propuesta legislativa sujeta a análisis, propone regular bajo la figura de la "Unión Civil", la convivencia entre personas del mismo sexo, estableciendo que gozarán de los mismos derechos y obligaciones que establece el Código Civil para la unión de hecho en lo que sea aplicable, excepto en lo referido a la adopción de menores de edad; sin embargo, a diferencia del registro de las uniones de hecho, se propone que la unión civil sea inscrita en el registro del estado civil a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC.

2.12 Al respecto, debe considerarse que la "Unión Civil" para personas del mismo sexo, **no podría ser incluida en la institución denominada "convivencia"** a que se refiere el artículo 5° de nuestra Constitución; atendiendo que la Carta Fundamental, de manera expresa e indubitable, señala que ésta -la convivencia- se encuentra expresamente referida a un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución Política del Perú, ha señalado expresamente que se trata de "*(...) una unión monogámica,*

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

heterosexual, con vocación de habitualidad y permanencia, que conforma un hogar de hecho”, y como efecto de esta situación jurídica es el reconocimiento de “una comunidad de bienes concubinarios, que deberá sujetarse a la regulación de la sociedad de gananciales”², con lo cual resulta inviable jurídicamente la propuesta de inscribir en los Registros de Estado Civil “uniones civiles” celebradas entre personas del mismo sexo.

2.13 La pretensión de efectuar la inscripción de la denominada unión civil en los Registros de Estado Civil, implica la implementación de un Libro Registral no previsto por la ley y que contraviene directamente el artículo 183° de la Constitución Política de 1993, que dispone que los actos inscribibles en estos registros de seguridad jurídica son el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

2.14 De otro lado, si la intención de la propuesta es ampliar la protección legal a las parejas estables integradas por personas del mismo sexo, no corresponde forzarla figura del concubinato, cuya diversidad sexual se encuentra de modo expreso en artículo 5° de la Constitución. La ampliación o modificación de los integrantes de la unión de hecho de personas del mismo sexo, debe requerir transitar por la vía de la reforma constitucional, lo contrario significaría contravenir la norma fundamental, resultando necesario efectuar el análisis sistémico con lo previsto en los artículos 4°³ y 5°⁴ de la Carta Magna.

2.15 Al respecto, debe señalarse que mediante Informe 174-2021/GAJ/RENIEC (29JUN2021), la entonces Gerencia de Asesoría Jurídica (hoy Oficina de Asesoría Jurídica) presentó una propuesta normativa para el reconocimiento de las relaciones establecidas de personas del mismo sexo, a través de la reforma del artículo 5 de la Constitución, la misma que se adjunta el presente.

Sobre los antecedentes de propuestas legislativas.

2.16 En la Exposición de Motivos, se informa sobre antecedentes de propuestas legislativas vinculadas con la regulación de la “Unión Civil”. Entre estos antecedentes de proyectos legislativos se encuentra el Proyecto de Ley 2647-2013-CR, que establece la unión civil no matrimonial para personas del mismo sexo. Al respecto debe tenerse en cuenta que mediante Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República (periodo anual de sesiones 2014-2015), acordó por mayoría la **no aprobación del referido proyecto**, en atención a lo siguiente:

2.16.1 *“la propuesta pretende otorgar a la Unión Civil no matrimonial, similares derechos y obligaciones a los que corresponden a la unión de hecho conforme a la definición contenida en el artículo 326° del Código Civil”.*

2.16.2 *“se le reconocen como derechos los de constituir una sociedad de gananciales; pero además se le reconocen derechos en materia de alimentos, visitas a establecimientos penitenciarios, centros de salud, nacionalidad, seguridad social, toma de decisiones en tratamientos médicos o quirúrgicos y otros. (...) situación que esta Comisión considera que **podría poner a la unión de hecho en una situación de inequidad respecto de esta nueva figura que se pretende crear***

2.17 Con respecto al Proyecto de Ley 961-2016-CR, también citado como

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

antecedente legislativo, notamos que el mismo propone la Ley de Matrimonio Civil Igualitario, una fórmula cuyo contenido discrepa con la propuesta sujeta a materia puesto que la equipara al matrimonio. Sin perjuicio de lo expuesto, se advierte que el mencionado proyecto de Ley, según información que obra en el portal del congreso de la república, con fecha 09DIC2021, en atención al acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR (17AGO2021), pasó al archivo.

En Conclusión la denominada “Unión Civil” entre personas del mismo sexo no podría ser incluida en la institución denominada “convivencia” a que se refiere el artículo 5° de nuestra Constitución; atendiendo que la Carta Fundamental, de manera expresa e indubitable, señala que ésta -la convivencia- se encuentra expresamente referida a un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial; habiendo el Tribunal Constitucional, en su rol de máximo intérprete de la Constitución Política del Perú, señalado expresamente que se trata de “(...) una unión monogámica, heterosexual, con vocación de habitualidad y permanencia, que conforma un hogar de hecho”, con lo cual resulta inviable jurídicamente la propuesta de inscribir en los Registros de Estado Civil “uniones civiles” celebradas entre personas del mismo sexo.

La pretensión de efectuar la inscripción de la unión convivencial entre personas del mismo sexo (unión civil) en los Registros de Estado Civil, implica la implementación de un Libro Registral no previsto por la ley y que contraviene directamente el artículo 183° de la Constitución Política de 1993, que dispone que los actos inscribibles en estos registros de seguridad jurídica son el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

Si la finalidad de la propuesta es ampliar la protección legal a las parejas estables integradas por personas del mismo sexo, no corresponde forzar la figura del concubinato, cuya diversidad sexual se encuentra de modo expreso en artículo 5° de la Constitución, sino recurrir a la modificación de dicho artículo vía reforma constitucional, lo contrario significaría contravenir la Norma Fundamental. Al respecto, mediante Informe 174-2021/GAJ/RENIEC (29JUN2021), la entonces Gerencia de Asesoría Jurídica (hoy Oficina de Asesoría Jurídica) presentó una propuesta normativa para el reconocimiento de las relaciones estables de personas del mismo sexo, a través de la reforma del artículo 5 de la Constitución.

f) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Mediante OFICIO-D001134-2024-MIMP-SG de fecha 15 de julio de 2024, considerada en el sistema como respuesta a pedidos de opinión; se observa que el presente se trata del OFICIO 2366-2023-2024-CJDDHH/CR, el mismo que fue enviado por esta comisión a la Señora Angela Teresa Hernández Cajo Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para realizar el pedido de opinión al MIMP, no habiendo mayor análisis en el mencionado oficio.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

g) Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

Mediante Memorándum 00570-2024-SUNARP/OAJ, la SUNARP declara que la iniciativa legislativa no tiene incidencia en las funciones que realiza la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos por lo que adjunta al presente las consideraciones siguientes:

El presente informe recoge la opinión brindada por la Dirección Técnica Registral mediante el Memorándum 00591-2024-SUNARP/DTR en virtud de lo dispuesto en el literal c) del artículo 59 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante, ROF de la Sunarp), aprobado por Resolución 035- 2022-SUNARP/SN, el cual establece como función de dicho órgano lo siguiente: “c) Proponer a la Alta Dirección, las políticas y normas de carácter registral y emitir opinión sobre los proyectos de Ley que sobre dicha materia sean sometidos a su consideración”; la misma que se enmarca en las atribuciones y funciones de la Sunarp previstas en la Ley 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos y sus modificatorias. De otra parte, la Oficina de Asesoría Jurídica considera que la opinión vertida por la Dirección Técnica Registral analiza en forma sustantiva el proyecto de ley por lo que no es necesario agregar comentarios adicionales de carácter legal a fin de emitir el informe sobre el mismo.

En tal sentido, se recoge en el presente documento, los comentarios de la Dirección Técnica Registral, los mismos que hacemos nuestros, conforme a lo siguiente:

3.1. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 26366, la Sunarp tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos, estando encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran al Sistema Nacional. Asimismo, está habilitada para regular procedimientos administrativos de inscripción registral, sus requisitos y plazos.

3.2. En ese sentido, como se puede apreciar la principal función de la Sunarp, como organismo técnico especializado rector de los Registros Públicos, consiste en cautelar el correcto y óptimo funcionamiento de los servicios públicos que brinda el Registro a los ciudadanos: el servicio de inscripción registral y el servicio de publicidad registral.

3.3. En cuanto al servicio de inscripción registral, cuyo objeto es publicitar o hacer cognoscibles los derechos que acceden al Registro, tal acceso se materializa mediante la conjunción de una serie de instituciones jurídicas previstas en el ordenamiento legal vigente y aplicación de principios registrales que constituyen presupuestos de la inscripción, tales como los principios de titulación auténtica, legalidad, tracto sucesivo, prioridad excluyente y especialidad; y, extendida la inscripción, el derecho inscrito estará premunido de una serie de garantías como consecuencia del despliegue de los efectos materiales de la publicidad: legitimación, oponibilidad, fe pública registral, a

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

efectos de dotar de seguridad jurídica que garantiza el tráfico de bienes y servicios.

3.4. En cuanto al servicio de publicidad registral, mediante el cual, se hace efectiva la posibilidad que cualquiera pueda tomar conocimiento de los derechos inscritos, sus antecedentes y demás información relevante que publicita el Registro y, que se materializa mediante el otorgamiento de copias informativas y certificados literales o compendiosos, otorgados sea en formato electrónico y a los que puede acceder cualquier ciudadano previo pago de los derechos registrales correspondientes.

3.5. Como se puede advertir, la función del Registro administrado por la Sunarp está orientada fundamentalmente a brindar seguridad jurídica y protección de aquellos actos y derechos con incidencia en el tráfico patrimonial de las personas, evitando, a través de la publicidad, situaciones ocultas que puedan afectar los derechos patrimoniales legítimamente adquiridos.

Sobre el texto del Proyecto de Ley 5584/2022-CR que establece las Uniones Civiles entre parejas del mismo sexo.

3.6. Del texto del referido proyecto de Ley 5584/2022-CR se advierte que está conformado por ocho (8) artículos y una (1) Única Disposición Complementaria Final; por consiguiente, se debe resaltar que el citado proyecto se refiere entre otros a:

a) Tiene como objeto según se establece en su artículo 1: "promover la igualdad de derechos civiles, deberes y oportunidades para todas las personas que convivan en una relación de afectividad (matrimonio, unión de hecho, unión civil) con independencia de su sexo y orientación sexual."

b) Cabe anotar que si bien el objeto de la propuesta normativa hace referencia al matrimonio y a la unión de hecho. En el Proyecto de Ley solo se disponen regulaciones en torno a la Unión Civil, por lo que el artículo 1 puede ser motivo de precisión.

c) El legislador ha previsto conceptualizar la Unión Civil, regulando sus requisitos, alcances y especialmente como se señala en la Exposición de Motivos, se pretende salvaguardar los derechos civiles y patrimoniales de las personas involucradas en estas relaciones de afectividad, al disponerse en el artículo 5 del proyecto que los integrantes de la unión civil gozan de los mismos derechos y beneficios que se establecen en el Código Civil para la unión de hecho a excepción de la adopción de menores de edad.

d) Además, en la propuesta normativa in comento se remarca que esta responde a una realidad social ante un sector de la población que convive y no tiene derechos patrimoniales sobre los bienes que ha ejercido posesión.

e) Por otro lado, se crea el Registro de Uniones Civiles que forma parte del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) basándose en el artículo 58 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

f) Visto ello, esta propuesta normativa no comprende aspectos vinculados a los actos jurídicos que se inscriben en el Registro administrado por la Sunarp máxime cuando se regula que el Registro de Uniones Civiles que se pretende

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

crear queda bajo competencia del Reniec, por lo que se sugiere que la propuesta normativa sea derivada a dicha entidad.

CONCLUSIONES:

4.1. En atención a lo expuesto, esta Oficina concluye que el Proyecto de Ley que establece las uniones civiles entre parejas del mismo sexo, no tiene incidencia en las funciones que realiza la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

4.2. Por las consideraciones expuestas, debemos señalar que si bien es cierto el Proyecto de Ley analizado no incide en las funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; sin embargo, se debe tener en cuenta que implica la creación del Registro de Uniones Civiles que forma parte del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), lo que involucra y es competencia de otro Organismo Público. 4.3. En ese sentido, adjunto al presente sírvase encontrar el proyecto de oficio para su revisión, y de ser el caso, remisión para el trámite, a la presidenta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República; a efectos de brindar atención al Oficio 2367-2023- 2024-CJDDHH/CR; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República.

h) Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

Mediante OFICIO-00284-2024-SUNARP-SN de fecha 27 de junio de 2024, considerada en el sistema como respuesta a pedidos de opinión; se observa que el presente se trata del OFICIO 2367-2023-2024-CJDDHH/CR, el mismo que esta Comisión envió al Sr. Armando Miguel Subauste Bracesco, Superintendente Nacional de los Registros Públicos para realizar el pedido de opinión, no habiendo mayor detalle en el mencionado archivo.

5.4 Opiniones de ciudadanos

- a) El ciudadano Carlos Adolfo Waite Brignole opina:
La unión civil es un atentado contra la moral y no pueden obligar a pensar distinto a nuestra tradición como nación con más del 80% católicos.
- b) El ciudadano Melquisedec Durand Soto opina:
Estamos en contra de este proyecto.
- c) El ciudadano Jose William Ochoa Tuanama opina:
Este es un tema que genera mucho debate público, tengan en cuenta que es una forma de establecer reglas para una nueva forma de convivir de manera legal, considero que es importante tener la opinión del conglomerado de instituciones que hay en el Perú para poder definir la unión de personas de un mismo sexo, que se pronuncien los colegios profesionales (abogados, contadores, médicos, psicólogos, profesores, etc.), las organizaciones sociales, las autoridades regionales y locales, la

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

defensoría del pueblo, sería bueno saber cuántas instituciones así como personas naturales respaldan o están de acuerdo con este planteamiento.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

6.1. Análisis técnico legal

Identificación del problema público

El ordenamiento jurídico peruano excluye de cualquier protección jurídica y reconocimiento institucional a las unidades familiares conformadas por dos personas mayores de edad y del mismo sexo quienes, uniéndose en un vínculo afectivo, optaron por compartir un proyecto de vida. Esta falta de reconocimiento jurídico no genera que la formación de dichos vínculos sea menos cierta o menos frecuente; todo lo contrario, sucede que el Estado deliberadamente opta por no reconocer a dichos vínculos impidiendo, a las personas afectadas, el pleno ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales, así como de los derechos y obligaciones que otorgan el matrimonio o la unión de hecho a las parejas heterosexuales. En efecto, al negar el Estado la institucionalización de los vínculos formados por parejas del mismo sexo está impidiéndoles el ejercicio del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, estrechamente ligado con el principio-derecho fundamental de respeto a la dignidad humana, consagrado en el artículo primero de la Constitución, y que, a su vez, constituye el fundamento de todos los derechos humanos.

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley bajo estudio, esta situación constituye una continua infracción al numeral segundo del artículo segundo de la Constitución, el cual establece que todos los peruanos son titulares del derecho a la igualdad frente a la ley y que, en consecuencia, "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole".

Esta exclusión jurídica de los vínculos formados por parejas del mismo sexo se enmarca, además, en un contexto de discriminación hacia las personas lesbianas, gais o bisexuales. Al respecto, la exposición de motivos del proyecto de ley bajo análisis señala que esta población enfrenta, de manera sostenida, obstáculos de discriminación y violencia que restringen sus libertades, limitan su acceso a oportunidades y su participación en la esfera pública y, en general, obstáculos que impiden que estas personas gocen plenamente de sus derechos fundamentales.

Esta situación de discriminación sostenida que afecta a la población LGBTI puede ser constatada en los resultados obtenidos en la *Primera Encuesta*

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

*Virtual para Personas LGBTI 2017*¹¹ elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en la cual se reveló que el 56.5% de la población LGBTI en el Perú siente temor por expresar libremente su orientación sexual. Entre ellos, el 72% señaló sentir temor a ser discriminado y agredido, el 51.5% respondió sentir miedo perder a su familia, y el 44.7% confesó temer perder su trabajo debido a su orientación sexual.

En ese contexto, el problema público identificado, consistente en la situación de desigualdad ante la ley que recae sobre la población LGBTI, tiene consecuencias aún más profundas. La desprotección legal de los vínculos entre personas del mismo sexo exacerba el estado de vulnerabilidad que afronta dicha población, tanto en la esfera personal como patrimonial. Asimismo, la exclusión de este colectivo humano de cualquier reconocimiento institucional por parte del Estado solo colabora a perpetuar los patrones de discriminación, abonando a la confusión entre la ética pública y la ética privada.

Finalmente, debe repararse en que el contexto de exclusión y discriminación contra la población LGBTI conlleva costos económicos ciertos. Ello en relación con la imposibilidad de las parejas del mismo sexo para constituir patrimonios conjuntos o heredar, ser asistidos mediante la pensión de viudez a fin de cubrir los costos de vida básicos; pero, además, por los diversos obstáculos generados por la discriminación para el acceso al mercado laboral así como a oportunidades educativas de calidad. A ello se le debe agregar que muchas personas LGBTI son obligadas a abandonar el núcleo familiar a una edad temprana, con los evidentes efectos negativos que aquello conlleva para el desarrollo de los niños y adolescentes. Este menoscabo en el desarrollo del capital humano, generado directamente por el contexto de discriminación contra las personas LGBTI, genera un impacto negativo en la economía en su conjunto.

De este modo, se constata la existencia de un problema público consistente en la situación de desigualdad frente a la ley que afecta directamente a la población gay, lesbiana y bisexual, al negárseles reconocimiento jurídico por parte del Estado a los vínculos familiares formados por parejas del mismo sexo, lo cual, a su vez, agrava el contexto de discriminación, violencia y vulnerabilidad que sufre este sector de la población.

¹¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). “Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI 2017”. Obtenido de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

6.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

La existencia de una situación de desigualdad sobre un grupo vulnerable

Los vínculos familiares formados por parejas del mismo sexo existen en la realidad. Su falta de reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico no hace a dichos vínculos menos reales, toda vez que el Derecho ni, para tal caso, las leyes, son constitutivas de la realidad, sino que, al contrario, se informan de ella, reaccionan ante ella y la regulan. De tal modo que el Estado, al hacerse a un lado de aquella realidad y no reconocerla institucionalmente, está deliberadamente divorciando al Derecho de la realidad, dejando a un grupo de individuos marginados de la Ley, recortando así el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. Dicha situación de marginalidad frente a la Ley se encuadra en un contexto de discriminación hacia la población LGBT.

Los datos oficiales (emitidos por alguna entidad del Estado) sobre la población LGBTI en general y sobre la discriminación que sufre este colectivo, en particular, son escasos o nulos. Ello no es sino un síntoma más de la profunda marginalización y discriminación que sufre sostenidamente este grupo humano. Tanto es el desdén del Estado y, sobre todo, la confusión entre la ética pública y la ética privada, que pareciera imperar una suerte de máxima de que aquello que no se nombra —o no se mide— no existe. Un ejemplo bastante controversial sobre ello ocurrió en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2013, en el cual el protocolo dictaba que, en caso de encontrar a una pareja homosexual, el empadronador debía registrar a una persona como “jefe del hogar” y a la otra persona como un “**no pariente**”. La situación de discriminación que vive la población LGBTI en el Perú es tan grave que hasta el propio Estado, quien se supone tiene como fin último la protección y garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, sistemáticamente mella la dignidad, la identidad y los derechos fundamentales de los integrantes de este colectivo humano.

Ahora bien, no obstante, los escasos de datos oficiales sobre la situación de discriminación que sufre la población LGBTI, la Defensoría del Pueblo, en el informe emitido con motivo del Proyecto de Ley 2647/2013-CR, presentó información que grafica con claridad el contexto de discriminación al que nos referimos, utilizando datos reportados por las organizaciones de la sociedad civil o por la comunidad internacional (ante la inexistencia de datos generados por el Estado peruano).

Así, de acuerdo con el Observatorio de Derechos LGBT y VIH/SIDA, citado por la Defensoría del Pueblo, solo en un año (2013) se registraron 96 casos de discriminación contra la población LGBT, siendo las problemáticas preponderantes los atentados contra la integridad física (17 casos), la

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

discriminación en el ámbito de la salud (10 casos), discriminación en el ámbito familiar (10 casos) y discriminación en el ámbito laboral (10 casos).

Por otro lado, el Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú emitió un estudio que da cuenta de la preocupante situación de discriminación contra la población LGBTI y sobre los sesgos de la población en general que propician un clima de violencia y exclusión contra dicho colectivo. Así, se encontró que al 25.6% de los encuestados “no le gustaría tener de vecinos a personas homosexuales”, solo por debajo de las cifras correspondientes a los “drogadictos”, “personas con antecedentes penales” y de las “personas que beben mucho”. Además, el mismo estudio reveló la existencia, a nivel de gobiernos locales, de políticas en materia de seguridad ciudadana que contemplan dentro de sus objetivos la “erradicación de homosexuales”, como fue el caso de las políticas encontradas en diversas municipalidades de Lima Metropolitana, entre ellas Pueblo Libre, Jesús María, San Isidro y Comas, entre otras. Asimismo, reveló que la población percibe que tanto el Serenazgo (77.5%) como la Policía Nacional (74%) son las dos instituciones que menos respeto muestran hacia los derechos y dignidad de las personas LGBT¹².

Asimismo, la *Encuesta para medir la opinión de la población peruana en relación con los derechos humanos*, elaborada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, revela que la sociedad peruana percibe que las personas LGBTI se encuentran más expuestas a las amenazas y al maltrato:



¹² Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos. Informe Anual sobre derechos humanos de personas trans, lesbianas, gays y bisexuales en el Perú 2012. Obtenido de: <https://promsex.org/wp-content/uploads/2013/05/informetlgb2012.pdf>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.



De acuerdo con la opinión técnica de la Defensoría del Pueblo, reseñada anteriormente en el presente dictamen, estos datos reflejan una profunda estigmatización que impide el ejercicio de los derechos fundamentales de la población LGBT, lo cual exige una pronta actuación desde el Estado a fin de superarla.

Por otro lado, de acuerdo con el ranking anual de reconocimiento y garantía de los derechos de las personas LGBT elaborado por el portal Spartacus, citado por la Defensoría del Pueblo en su informe de opinión, el Perú ocupa el puesto 93 de 210. Si bien ello representa una ligera mejora respecto del resultado obtenido en el primer ranking elaborado en 2012, cuando el Perú ocupó el puesto 113 de 138 países evaluados, vale la pena notar, con preocupación, que, en cuanto al reconocimiento y garantía de derechos fundamentales de la población LGBT, aún el Perú se encuentra por debajo de países con índices de desarrollo menores, o países con un arraigo religioso más profundo¹³. **PP 8 – INFORME DEFENSORÍA 2013.**

Adicionalmente, la situación de vulnerabilidad que afronta la población LGBTI pudo ser constatada mediante la *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI 2017*¹⁴ elaborada por el INEI. En aquel estudio se encontró que al menos el 56.6% de la población LGBT en el Perú siente temor de expresar libremente su orientación sexual y, de ese grupo, el 72% indicó sentirse amenazado ante

¹³ Spartacus (2024): Ránking de países en cuanto al reconocimiento y garantía de los derechos de las personas LGBTIQ. Obtenido de: <https://spartacus.gayguide.travel/gaytravelindex.pdf>

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). "Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI 2017". Obtenido de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

agresiones.

Por último, cabe mencionar que de acuerdo con la Primera Encuesta Nacional de Derechos Humanos¹⁵, elaborada por el MINJUS, reveló que el 93% de los peruanos considera que en el Perú las personas con orientación sexual no heterosexual se encuentran más expuestas a la discriminación.

6.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Sobre la propuesta legislativa:

a. Igualdad ante la ley – principio de no discriminación - la orientación sexual como categoría sospechosa de discriminación PP8 – Informe Defensoría 2013

El segundo inciso del artículo segundo de la Constitución Política establece claramente que constituye un derecho fundamental la igualdad ante la ley: “nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

La igualdad ante la ley presenta una doble dimensión: en tanto principio constituye “uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en la sociedad”, mientras que, en tanto derecho fundamental, “implica una exigencia individualizable que cada persona puede oponer frente al Estado para que éste lo respete, proteja o tutele”¹⁶.

El artículo constitucional citado incluye, en efecto, una lista de motivos ante los cuales se proscribe la discriminación: “origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica”, e incluye una cláusula abierta: “o de cualquier otra índole”. Pues bien, el constituyente al haber redactado dicho artículo de tal manera identificó una lista de *categorías sospechosas de discriminación*, lo cual el Tribunal Constitucional ha interpretado como criterios de clasificación que aluden a determinados grupos sociales que han sido históricamente discriminados y que, por ende, requieren de una protección proactiva por parte del ordenamiento jurídico¹⁷. El concepto de categorías sospechosas de discriminación explica también por qué este artículo contiene una cláusula abierta y no una cerrada: “de cualquier otra índole”. Y es que resulta que dichas categorías surgen en contextos históricos y sociales que, al ser cambiantes, requieren ser abarcados en el texto constitucional sin necesidad de una

¹⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Universidad ESAN: “Encuesta para medir la percepción de la población peruana en relación a los derechos humanos”. Obtenido de: <http://observatorioderechoshumanos.pe/jmla25/images/archivos/Libros/4.pdf>

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0606-2004-PA/TC (FJ. 9).

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2317-2010-AA/TC (FJ 32).

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

mención expresa.

En ese sentido, y en concordancia con lo anteriormente expuesto respecto del contexto de discriminación, vulnerabilidad y violencia que recae sobre la población homosexual, es evidente que la orientación sexual constituye una de esas categorías sospechosas de discriminación que quedan abarcadas en la cláusula abierta del numeral 2 del artículo 2 de la Constitución. Tal aseveración ha sido sostenida por el Tribunal Constitucional, argumentando, además, que la discriminación por motivos de orientación sexual no es compatible con los principios-derechos a la igualdad y al respeto de la dignidad humana.

b. Derechos fundamentales. Dignidad humana y de libre desarrollo de la personalidad – TC (INFORME MINJUS PP 11)

La literatura clásica entiende a la dignidad humana como aquella condición inherente a todos los seres humanos que nos reconoce a todos, sin excepción, como titulares de una real autonomía sobre nuestras propias vidas. Como tal, no es derivada o subordinada, sino que la dignidad es autónoma en sí misma y es inseparable de la condición humana: surge únicamente con ella y de ella.

Asimismo, se considera a la dignidad humana como objeto de la ética pública: “la ética pública se justifica porque el hombre es digno y tiene como objetivo desarrollar esa dignidad”¹⁸. Vista así, para Kant la dignidad humana implica necesariamente la “interdicción de instrumentalización o confiscación del ser humano”¹⁹. Tomando dicha idea, y agregando que, como se señaló, para la literatura clásica la dignidad humana constituye el objeto de la ética pública, Von Wintrich afirma claramente que la dignidad humana entraña la “prohibición de hacer del hombre un objeto de la acción estatal”. A decir del Tribunal Constitucional peruano, “(...) prohíbe, consiguientemente, que aquélla (la persona humana) sea un mero objeto del poder del Estado o se le dé un tratamiento instrumental”²⁰

En cuanto al tratamiento jurídico de la dignidad humana, en el caso peruano, el artículo primero de la Constitución establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado”. Este concepto, que constituye la base fundamental de la Constitución, importa una doble dimensión: por un lado, la dignidad humana es el fundamento de los parámetros axiológicos y jurídicos de las disposiciones constitucionales; por otro lado, configura los límites y alcances de los derechos y garantías

¹⁸ Viteri Custodio (2012): “La naturaleza jurídica de la dignidad humana: un análisis comparado de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español y el Tribunal Constitucional Federal alemán”.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 10087-2005-PA/TC. Obtenida de: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/10087-2005-AA.pdf>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

constitucionales.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha ahondado en el desarrollo de la dignidad humana como concepto jurídico señalando, en precedente vinculante, que se trata de un derecho-principio que comporta “un *dinamo* de los derechos fundamentales; por ello es parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la fuente de los derechos fundamentales”²¹. (fundamento 5 <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/10087-2005-AA.pdf>) Existe un importante desarrollo jurisprudencial por parte del Tribunal Constitucional, en tanto derecho-principio que rige nuestro sistema jurídico. Fundamento 4: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/02101-2011-AA%20Resolucion.html>

c. Ética privada vs Ética pública

Tal como ha sostenido Carlos S. Nino, una conducta debe estar exenta de toda interferencia estatal cuando ella es susceptible de ser valorada por el ciudadano como relevante a su plan de vida libremente elegido o asumido, y no implica un riesgo apreciable de generar perjuicios relativamente serios a intereses legítimos de terceros (ética pública), sin que pueda incluirse entre tales intereses las meras preferencias de los demás acerca del modo de vida que el ciudadano debería adoptar (ética privada)¹¹. **INFORME MINJUS 2013**

d. Sobre la referencia constitucional a la Unión de Hecho

El artículo 5 de la Constitución Política establece que “La unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto sea aplicable”. Compartimos la interpretación esgrimida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos²² sobre aquel artículo, en tanto que no constituye, de modo alguno, una prohibición constitucional para las uniones civiles conformadas por personas del mismo sexo, como se ha querido hacer creer desde un sector doctrinario.

La intención del constituyente al mencionar explícitamente la unión estable entre “un varón y una mujer” acarrea como consecuencia la imposibilidad de restringir o mellar los alcances y aplicación de aquella institución a las parejas heterosexuales. No obstante, como adelantábamos, no implica una prohibición al legislador para extender la aplicación de dicha institución a parejas

²¹ Ídem.

²² Informe del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014) a propósito del Proyecto de Ley 2647/2013-CR. Obtenido de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/24F403AE5D6F527605257CFC0076AC23/\\$FILE/doc27032014-140153.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/24F403AE5D6F527605257CFC0076AC23/$FILE/doc27032014-140153.pdf)

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

homosexuales. Argumentar aquello nos llevaría al absurdo de considerar que la Constitución impide dotar de verdadera eficacia a su propio principio-derecho a la igualdad y no discriminación.

Como se mencionaba, se ha argumentado que el artículo 5 de la Constitución constituye una prohibición para la configuración de uniones civiles conformadas por parejas del mismo sexo. No obstante, bajo tal interpretación tendría que aceptarse que la Constitución ha incluido en su cuerpo normativo una cláusula abiertamente discriminatoria: “se otorga el derecho X a las personas Y, pero se prohíbe el goce de dicho derecho a las personas Z”. Ello, como se puede apreciar fácilmente, sería atentatorio del principio de coherencia de la Constitución, el cual debe regir la interpretación de la misma, así como de los principios y valores reconocidos en ella misma y, en particular, los derechos fundamentales, a la luz de los cuales se debe interpretar la Constitución, conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia. Al respecto también se ha pronunciado el Ministerio de Justicia:

“Significa tan solo que se encuentra constitucionalmente prohibido de desconocer la aplicación de esta institución a personas de distinto sexo. Un razonamiento distinto conllevaría asumir que la Constitución ha impedido al legislador adoptar medidas que permitan dotar de mayor eficacia al principio-derecho a la igualdad y no discriminación constitucionalmente reconocido, lo cual no es posible, pues, como es sabido, el Tribunal Constitucional exige interpretar las reglas e instituciones constitucionales conforme a los principios en ella reconocidos, en particular, conforme a los derechos fundamentales (...).”

Es importante, en ese sentido, que el artículo 5, así como toda la Constitución, sea interpretado siguiendo los principios interpretativos fijados por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 5854-2004-PA/TC, el cual constituye precedente constitucional vinculante. Al respecto, el Tribunal señaló que las disposiciones constitucionales no responden a una lógica subsuntiva (ante un supuesto jurídico y un hecho de la realidad que reproduce dicho supuesto se desprende una consecuencia jurídica), por lo cual se exige el empleo de métodos de interpretación constitucional que no se agoten en los criterios tradicionales tales como el criterio literal, el teleológico, sistemático e histórico. Así, en el fundamento jurídico 12 de la citada sentencia, el Tribunal estableció los siguientes criterios:

- a) *“El principio de unidad de la Constitución: Conforme al cual la interpretación de la Constitución debe estar orientada a considerarla como un “todo” armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto.*
- b) *El principio de concordancia práctica: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta*

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

"optimizando" su interpretación, es decir, sin "sacrificar" ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que, en última instancia, todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada "Constitución orgánica" se encuentran reconducidos a la protección de los derechos fundamentales, como manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado (artículo 1 ° de la Constitución).

- c) *El principio de corrección funcional: Este principio exige al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado.*
- d) *El principio de función integradora: El "producto" de la interpretación sólo podrá ser considerado como válido en la medida que contribuya a integrar, pacificar y ordenar las relaciones de los poderes públicos entre sí y las de éstos con la sociedad.*
- e) *El principio de fuerza normativa de la Constitución: La interpretación constitucional debe encontrarse orientada a relevar y respetar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica, vinculante in toto y no sólo parcialmente. Esta vinculación alcanza a todo poder público (incluyendo, desde luego, a este Tribunal) y a la sociedad en su conjunto.*

(...)²³.

6.4. Análisis costo beneficio

1. Análisis del impacto social

La propuesta legislativa busca abordar un problema social con tintes de igualdad y no discriminación ante la ley; esto debido a la falta de reconocimiento y desprotección legal a las parejas constituidas por dos personas del mismo sexo, que hasta la actualidad han sido relegados por un Estado que los ha invisibilizado.

La norma propuesta incorpora una nueva figura jurídica, que actualmente no se encuentra contenida ni regulada en las leyes ni en otro tipo de norma de menor jerarquía. Esto, no obstante, se encuentra en perfecta armonía con los preceptos

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 5854-2005-PA/TC. F.J 12. Obtenida de: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.pdf>

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

constitucionales de igualdad ante la ley y no discriminación, así como el derecho a la identidad y al desarrollo personal.

Por ello es importante que la sociedad en su conjunto avance hacia una mayor inclusión y aceptación de las diferentes expresiones del amor y la familia. La aprobación de esta Ley representa un hito histórico en la lucha por la igualdad y el respeto a los derechos de las personas.

2. Análisis del impacto institucional

Como se puede apreciar, el Perú ha atravesado grandes cambios sociales que han replanteado la situación personal y afectiva de una parte importante de la población, la misma que no siente que las instituciones jurídicas le brindan las oportunidades y las seguridades que requieren para desarrollarse plenamente, Tal como sucedió con las relaciones de hecho que a través del tiempo fueron recibiendo reconocimiento de derechos dentro de la estructura familiar que ofrecía la legislación peruana. hoy es una realidad innegable que gran cantidad de personas no encuentran satisfechas sus expectativas con el matrimonio o con la unión de hecho.

En atención a esta población y dentro del marco de libertades individuales que promueve el orden constitucional, se presenta la alternativa de la Unión Civil como una manera de brindar la protección del Estado a sus relaciones afectivas y a su proyecto de vida en común.

3. Análisis del impacto político

Se está creando una categoría jurídica por la cual dos personas unidas voluntariamente por un vínculo afectivo puedan desarrollar un proyecto de vida común. garantizando la protección del Estado a sus derechos y libertades individuales, en circunstancias que hasta el momento las tiene en desprotección por causa del vacío legal que existe.

El derecho, y por ende la legislación, no puede ser estática, sino que debe cambiar juntamente con las variaciones que se van dando en nuestra sociedad, siendo un reflejo de la realidad, de la vida y de las condiciones de vida de los ciudadanos. Así el Estado a través de la legislación da un impacto político positivo de inclusión y reconocimiento a las minorías sexuales, reforzando los principios democráticos que establece nuestra Constitución.

4. Impacto de la propuesta legislativa

La iniciativa propuesta tiene correlación con políticas de Estado contenidas en el acuerdo nacional, específicamente en aquellas relacionadas con democracia y Estado de derecho. dentro de las cuales se establece que el Estado garantizará

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil. y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado, Asimismo, señala que existe el compromiso de fomentar el diálogo y la concertación entre las organizaciones civiles, en base a la tolerancia, la afirmación de las coincidencias y el respeto a las diferencias de identidad.

En ese contexto, se considera que la iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al Estado, muy por el contrario, contribuye al fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y la imagen internacional del país.

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley **2803/2022-CR y 5584/2022-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA UNIÓN CIVIL

Artículo 1. Definición de la unión civil

La unión civil es la institución constituida por dos personas del mismo sexo o de sexo opuesto, denominados convivientes civiles, unidos voluntariamente para compartir un proyecto de vida en común. Con ese propósito, se obligan mutuamente, uno frente al otro, a cuidarse, a apoyarse y a tomar decisiones relevantes para la vida de ambos.

Artículo 2. Formalización de la unión civil

La unión civil se formaliza mediante escritura pública inscrita en el Registro de Personas Naturales de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, bajo sanción de nulidad.

Artículo 3. Requisitos

Los requisitos para que las personas constituyan una unión civil son los siguientes:

- a) Ser mayor de edad.
- b) No estar unido en matrimonio, unión de hecho o unión civil.
- c) No ser deudor alimentario.
- d) Gozar de plena capacidad para el ejercicio de sus derechos civiles.
- e) No ser parientes por consanguinidad ascendiente o descendiente, hermanos o medio

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que establece la Unión Civil.

hermanos, sin limitaciones.

- f) No ser parientes por adopción sin limitaciones, es decir, entre adoptante y adoptado, adoptante y descendiente o cónyuge del adoptado, descendiente o cónyuge del adoptante y adoptado, hijo del adoptante y adoptado y adoptante e hijo del adoptado; así como tampoco entre adoptados de una misma persona. Esos impedimentos subsisten mientras la adopción no sea anulada o revocada.
- g) No ser parientes por afinidad en línea recta, sin limitaciones.
- h) Contar con la declaración bajo juramento de no menos de dos testigos y de un máximo de cinco testigos que den fe del cumplimiento de los requisitos dispuestos en el presente artículo.

Artículo 4. Contratos

Los convivientes civiles pueden celebrar contratos que regulen sus relaciones personales y patrimoniales derivados de la convivencia, así como también las compensaciones económicas que consideren adecuadas para el caso de disolución de la unión civil, conforme a la ley, al orden público y a las buenas costumbres.

Artículo 5. Régimen patrimonial

- 5.1. Los convivientes civiles pueden optar por un régimen patrimonial conjunto o personal, el mismo que debe constar en la escritura pública de constitución de la unión civil.
- 5.2. El régimen patrimonial puede ser variado mediante escritura pública inscrita en el Registro de Personas Naturales.
- 5.3. Para el régimen patrimonial en la unión civil, se aplican las normas contenidas en los artículos comprendidos entre el 295 y el 331 del Código Civil, inclusive.

Artículo 6. Derechos y deberes de los convivientes civiles

- 6.1. Los bienes que adquiera cualquiera de los convivientes civiles durante la duración de la unión civil se presumen comunes y su administración es ejercida por ambos, salvo que hayan optado por un régimen patrimonial personal.
- 6.2. Los convivientes civiles están obligados a prestarse ayuda mutua y contribuir al sostenimiento del domicilio común.
- 6.3. Cualquiera de los convivientes civiles puede asegurar al otro en un régimen de seguridad social en las mismas condiciones que los cónyuges o convivientes.
- 6.4. Cualquiera de los convivientes civiles puede tomar decisiones médicas respecto del otro conviviente si este último no se encuentra en condiciones de decidir por sí mismo o si la urgencia del caso no permita esperar a que esté en condiciones de decidir. Durante la vigencia de una unión civil, la decisión del conviviente civil prevalece sobre la de cualquier otro pariente.
- 6.5. Los convivientes civiles pueden realizar visitas íntimas a centros penitenciarios, en caso de que uno de ellos se encuentre privado de su libertad.
- 6.6. Los convivientes civiles están impedidos de contraer matrimonio con algún tercero mientras dure su vigencia.
- 6.7. Los convivientes civiles se deben mutuamente alimentos.

**Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2803/2022-CR
y 5584/2022-CR, que, con texto sustitutorio, proponen la
Ley que establece la Unión Civil.**

- 6.8. Los convivientes civiles tienen derecho a percibir la pensión y demás beneficios derivados de la muerte de uno de ellos en la proporción que fija la ley para los cónyuges.

Artículo 7. Sucesión

Los convivientes civiles tienen los mismos derechos sucesorios de los herederos de primer orden sin perjuicio de su participación en el régimen de patrimonio conjunto, de ser el caso.

Artículo 8. Disolución

- 8.1. La unión civil se disuelve por la manifestación expresa de los involucrados o la muerte de uno de ellos. La disolución se realiza mediante escritura pública y se inscribe ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, y sus efectos jurídicos aplican partir del día siguiente de efectuada su inscripción.
- 8.2. También procede la disolución de la unión civil a pedido de uno de los convivientes civiles, cuando el otro no cumpla con los deberes establecidos en el artículo 6.
- 8.3. La unión civil se disuelve de pleno derecho si los convivientes civiles contraen matrimonio, en concordancia con el párrafo 6.6 del artículo 6.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reconocimiento de las uniones civiles celebradas en el extranjero

El Perú reconoce las uniones civiles celebradas en el extranjero. Si la institución, aunque con otra denominación en el extranjero, confiere los mismos derechos y deberes que la legislación peruana, esta puede inscribirse en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

SEGUNDA. Reglamento

El Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo de noventa días contados desde su entrada en vigor.

TERCERA. Normativa sobre unión civil

En un plazo de noventa días contados desde la publicación del reglamento de la presente ley, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos aprueba las normas adicionales y necesarias para la inscripción de las uniones civiles.

Dese cuenta
Sala de Comisión
Lima, de de 2024

ISAAC MITA ALANOCA
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos