Diario Oficial
LA GACETA
Costa Rica

Benemérita
Imprenta Nacional
Costa Rica

Certificación de publicación oficial: La presente edición del Diario Oficial La Gaceta ha sido emitida electrónicamente por la Imprenta Nacional de Costa Rica. Firmado digitalmente por la representación legal:

PAOLA NAJERA ABARCA (FIRMA)
PERSONA FISICA, CPF-01-1085-0856.
Fecha declarada: 27/08/2026 06:14:44 p. m.
Razón: Apruebo este documento.

ALCANCE Nº 114 A LA GACETA Nº 163

Año CXLVIII | San José, Costa Rica, viernes 28 de agosto del 2026 | 830 páginas

PODER LEGISLATIVO
PROYECTOS

PODER EJECUTIVO
DECRETOS
RESOLUCIONES

DOCUMENTOS VARIOS
COMERCIO EXTERIOR

REGLAMENTOS

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS
INSTITUTO DE FOMENTO COOPERATIVO
AUTORIDAD REGULADORA
DE LOS SERICIOS PÚBLICOS

Imprenta Nacional
La Uruca, San José, C. R.

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 49 Y 52 DEL CÓDIGO CIVIL, LEY N.° 63 DEL 28 DE SEPTIEMBRE DE 1887 Y SUS REFORMAS Y 104 DEL CÓDIGO DE FAMILIA, LEY N°5476 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 1973 Y SUS REFORMAS. LEY DE IGUALDAD EN LA INSCRIPCIÓN DE LOS APELLIDOS

Expediente N.º 25.714

El presente proyecto de ley propone reformar los artículos 49 y 52 del Código Civil y el artículo 104 del Código de Familia, con el propósito de atribuir a los padres y madres o adoptantes, la facultad de elegir abajo mutuo acuerdo el orden de los apellidos de sus hijos e hijas, de manera que puedan determinar cuál de sus respectivos primeros apellidos ocupará el primer lugar en la inscripción registral. En caso de no existir acuerdo, el Registro Civil asignará el orden de los apellidos de la persona menor de edad, fijando el de su madre en primer término. El orden de los apellidos con el que se inscriba al primer hijo o hija determinará el orden establecido para las siguientes hijas o hijos consanguíneos o adoptados de los mismos padres y madres, lo que resguarda la seguridad jurídica y registral.

Social y culturalmente, se le ha otorgado al hombre el rol de “jefe de familia”, lo que legislativamente significó conferir ciertos privilegios sobre el régimen matrimonial y sobre los hijos e hijas (así, era el administrador de la sociedad conyugal, tenía la patria potestad exclusiva sobre sus hijos; la mujer necesitaba la autorización del marido para contratar o para disponer sobre sus bienes, entre otras potestades). Como jefe de familia pasa su apellido a sus hijas e hijos, creándose la identificación y designación de cada integrante del grupo familiar a partir de la identidad del hombre, es decir, siguiendo la línea de filiación masculina.

Si bien en los últimos años se lograron grandes avances para equiparar a la mujer dentro del matrimonio y en relación con los hijos e hijas, aún subsisten normas, como las que se promueven modificar, que perpetúan roles y estereotipos de género que el Estado se comprometió a erradicar al suscribir convenios internacionales, tales como la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Cedaw) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) .

En este contexto, la necesidad de adecuar el régimen jurídico de los apellidos a los principios de igualdad y no discriminación ha sido reconocida por la propia jurisdicción constitucional. En particular, mediante la Resolución n.° 01728-2024, de las 10:24 horas del 24 de enero de 2024, dictada por la Sala Constitucional dentro del expediente n.° 23-004634-0007-CO, la mayoría de la Sala declaró inconstitucional la frase “en ese orden”, contenida en el artículo 49 del Código Civil, al considerar que la imposición inexorable del primer apellido paterno antes del materno resulta contraria a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, igualdad y no discriminación, igualdad entre los cónyuges, nombre e identidad, así como al principio de razonabilidad y proporcionalidad.

La Sala Constitucional señaló expresamente que no existe una justificación objetiva y razonable que permita mantener como única alternativa legal la precedencia del apellido paterno. En criterio de la mayoría, dicha regla responde a prácticas consuetudinarias vinculadas con una concepción patriarcal de la familia y con un rol tradicional de la figura masculina que resulta incompatible con el derecho constitucional a la igualdad. También interpretó conforme con la Constitución el artículo 54 del Código Civil, en el sentido de que el concepto de “nombre” comprende tanto el nombre de pila como los apellidos, posibilitando que el derecho a cambiar de nombre abarque también el orden de los patronímicos.

No obstante, el objeto concreto de la consulta judicial resuelta mediante la Resolución n.° 01728-2024 se encontraba referido a la composición del nombre de una persona mayor de edad. Por ello, resulta necesario que el legislador establezca de manera expresa y uniforme las reglas aplicables a la inscripción de las personas menores de edad, particularmente en aquellos casos en que las personas progenitoras deseen invertir el orden tradicional de los apellidos o no logren alcanzar un acuerdo al respecto.

En este sentido, la iniciativa pretende dotar al ordenamiento jurídico de esa regulación expresa, evitando que la ausencia de una regla legislativa clara genere incertidumbre registral, diferencias de tratamiento o la necesidad de acudir a procedimientos judiciales para resolver una cuestión que puede ser regulada de manera sencilla, objetiva y respetuosa de los derechos fundamentales.

La regulación propuesta parte, además, de que los fines de individualización, identificación y designación de las personas, así como los de seguridad jurídica, reconocimiento de la filiación y determinación de la composición familiar, pueden cumplirse de igual manera cuando el primer apellido corresponda al de la madre. Por el contrario, el tratamiento desigual otorgado en esta materia a hombres y mujeres constituye una violación a los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación por razones de sexo y género. Así, sobre el concepto de filiación y su regulación tenemos en nuestro ordenamiento que:

> *La filiación es el conjunto de derechos y deberes que la ley asigna a la relación entre los hijos y sus padres. Señala Gerardo Trejos que la filiación es "un vínculo jurídico. Esta relación produce efectos de derecho, los efectos de la filiación que tienden, conforme al principio de igualdad que anima el derecho de filiación, a ser los mismos para todos los hijos". Pero además, la filiación no se corresponde necesariamente con una realidad biológica, es decir, existe una posible "falta de correspondencia segura e indiscutible entre lo que es la paternidad para el derecho y para la biología. Es ley de la biología… que cada hijo tiene un padre y una madre. Para el derecho, sin embargo, puede carecer de uno de ellos o de los dos, porque la procreación es un hecho productor de efectos jurídicos pero entre estos no está siempre (sino cuando concurren ciertas circunstancias) la atribución de un estado de filiación…* (Trejos, Gerardo, Derecho de Familia Costarricense, Editorial Juricentro, tomo II, 1999, páginas 23 y 24).

La legislación actual establece un régimen de asignación de apellido a los hijos e hijas que privilegia el del padre, aun en aquellos casos en que el reconocimiento paterno es posterior al materno. El apellido paterno se impone a los hijos e hijas, sin ningún tipo de consideración acerca de cuál es la voluntad de ambas personas progenitoras, vulnerando así el principio de autonomía de la voluntad en el contexto de la institución familiar.

Las disposiciones contenidas en los artículos 49 y 52 del Código Civil y 104 del Código de Familia, aun después de la declaratoria de inconstitucional de la frase "en ese orden", contenida en el artículo 49 del Código Civil mediante la resolución n.° 01728-2024, mantienen un tratamiento que afecta el derecho a la igualdad entre el padre y la madre, y contrarían varias disposiciones de diversos tratados internacionales de derechos humanos, que establecen expresamente la igualdad entre hombres y mujeres con respecto a sus derechos como progenitores. Tanto la doctrina como la jurisprudencia destacan que el nombre que se impone al hijo o hija constituye un objeto de fundamental interés para los padres y madres, como uno de los derechos inherentes a su condición de progenitores y en ejercicio de la patria potestad.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Cedaw establecen la obligación de los Estados partes de asegurar iguales derechos y responsabilidades a hombres y mujeres en las relaciones familiares. En particular, el último de los tratados mencionados dispone que "Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y

mujeres: ... Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial" (artículo 16, párrafo 1, inciso d).
Por su parte, el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario". Por tanto, el derecho a contar con los apellidos de ambos progenitores, en la medida en que ambos hayan reconocido al hijo o hija, es la primera opción del Pacto. En este sentido, en aquellos casos de reconocimiento paterno posterior, en los cuales según la ley actual el apellido del padre desplaza al de la madre, se vulnera también el derecho del niño o niña a preservar su identidad, el cual incluye el nombre (artículo 8º, párrafo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

Una regulación que brinde igual reconocimiento y tratamiento al apellido paterno y al materno que permitan la identificación del hijo o hija con sus progenitores y frente a la sociedad, se considera que cumple correctamente con los compromisos internacionales asumidos por el Estado, tanto respecto a la prohibición de discriminación entre padre y madre por razones de sexo y género, como también con relación a los derechos al nombre y a conservar la identidad de los niños y niñas (artículo 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículos 7º y 8º de la Convención sobre los Derechos del Niño).

En esta dirección, se propone establecer una reglamentación igualitaria en la asignación de apellidos a los hijos e hijas, quienes llevarán el primer apellido de la madre y el primer apellido del padre en el orden que estos decidan. En caso de que no exista acuerdo entre ambos, se establece que se ordenarán los apellidos priorizando el de la madre, de forma tal que evite una intervención subjetiva externa a los progenitores, evitando acudir a la instancia judicial para resolver este tipo de controversias. Asimismo, con la finalidad de identificación del grupo familiar, también se plantea que el orden de inscripción de apellidos del primer hijo o hija determina el orden de inscripción para los hijos e hijas posteriores de las mismas personas progenitoras.

La igualdad ante la ley encuentra recepción en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, con jerarquía constitucional. Así, el artículo 2º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna."; el artículo 7º de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley"; el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos expresa que "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley"; el artículo 15 de la Cedaw expresa que "Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley", y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos determina que "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, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Como referencia, resulta pertinente considerar algunos precedentes internacionales en los que se ha desarrollado el alcance del principio de igualdad y no discriminación. En el caso S. W. M. Broeks contra los Países Bajos, del 9 de abril de 1987 el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que "Si bien el artículo 2 del Pacto (Internacional de Derechos Civiles y Políticos) limita el ámbito de los derechos que han de protegerse contra la discriminación a los previstos en el Pacto, el artículo 26 no establece dicha limitación", especificando que "el artículo 26 no se limita a reiterar la garantía ya prevista en el artículo 2 sino que establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades

públicas" y que "el artículo 26 se refiere pues a las obligaciones impuestas a los Estados con respecto a su legislación y a la aplicación de la misma".

Las Cortes Generales de España han aprobado una ley que permite el cambio de nombres y apellidos y el orden de estos. Esa ley, atribuye a los padres la posibilidad de elegir el orden de los apellidos, en el momento de solicitar la inscripción de nacimiento del recién nacido, de modo que pueda figurar como primero el de la madre, siempre que exista común acuerdo. Si no existe este acuerdo, figurará el del padre tal y como está actualmente regulado. En todo caso, el orden de los apellidos con el que se inscribe al hijo o hija mayor determinará el orden establecido para los siguientes hijos e hijas de los mismos padres.

La modificación española se fundamenta en el principio de igualdad entre hombres y mujeres establecido en la Constitución Española de 1978, que aunará una más amplia, flexible y justa regulación jurídica en lo que se refiere a la imposición del orden de los apellidos de las hijas e hijos, sean ya de filiación matrimonial o no matrimonial. Asimismo, esta normativa prevé que en caso de no ejercitarse ninguna de las opciones legales, se aplique lo dispuesto en la ley de registro civil, en vigor, es decir, "las personas son designadas por su nombre y apellidos, paterno y materno, que la ley ampara frente a todos". Igualmente, la legislación civil paraguaya permite a los padres decidir de común acuerdo el orden que llevarán los apellidos de sus hijos e hijas, mientras que la legislación brasileña e italiana, entre muchas otras, priorizan la línea de asignación matrilineal en los apellidos.

Estos aspectos tienen especial relevancia para el cumplimiento efectivo de derechos fundamentales y respeto a los derechos culturales y modos de organización de las poblaciones indígenas en nuestro país. Así, los pueblos Bribri y Cabécar, que son los más numerosos de nuestro país, mantienen un sistema de organización matrilineal, la cual rige el sistema de clanes y de parentesco familiar a partir de los vínculos de la madre, de modo que visibilizar el apellido materno mediante una reforma como la aquí propuesta tendría un gran beneficio para la preservación de sus tradiciones, cultura e identidad. Nótese que el sistema de clanes establece los roles socioculturales de cada individuo en el contexto comunitario y este se define (asigna) por línea materna (matrilineal) y determina, las relaciones de parentesco, la transmisión de la tierra y la pertenecen a estos pueblos, de modo que solo las personas que poseen una madre bribri o cabécar (respectivamente) se adscriben a este sistema independientemente del pueblo o la etnia del padre (Zúñiga et al., 2018b, p. 317).

Para muchas de las comunidades indígenas de Costa Rica, permitir que los progenitores escojan el orden en la trasmisión de los apellidos, mediante una reforma legal como la aquí propuesta, no solo viabiliza el rol e importancia de las madres, sino que también dignifica y rescata el legado cultural, matrilineal e identitario de los pueblos autóctonos costarricenses.[1]

Nuestro Estado, al reconocer los derechos de igualdad ante la ley y de no discriminación en el reconocimiento y goce de los otros derechos, se comprometió a adoptar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, a fin de hacer efectivos tales derechos y libertades (artículos 52 de nuestra Constitución Política, 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 y 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). En particular, al adoptar la Cedaw, el Estado Costarricense se obligó a eliminar la discriminación contra las mujeres, comprometiéndose especialmente a: "adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer" (artículo 2, inciso f); tomar "en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de

[1] Hasta el siglo XVI casi la totalidad de los pueblos indígenas del área intermedia se organizaron en sistemas de clanes matrilineales. No obstante, debido a la guerra, las enfermedades y trabajos forzados impuestos por los conquistadores y colonizadores, las poblaciones indígenas se vieron diezmadas y hacia los siglos siguientes muchas se vieron obligadas a modificar su estructuras y sistemas sociales frente al riesgo de la extinción, abandonando por la fuerza el sistema matrilineal.

condiciones con el hombre" (artículo 3); y tomar las medidas adecuadas para "modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres" (artículo 5, inciso a).

La intención de reformar los artículos 49 del Código Civil y 104 del Código de Familia, con el propósito de modificar el orden en que se inscriben los apellidos, no constituye una discusión nueva en el ordenamiento jurídico costarricense. Por el contrario, durante las últimas décadas se han presentado diversas iniciativas legislativas orientadas a superar la regla que establece la precedencia automática del apellido paterno.

Entre los principales antecedentes legislativos se encuentran los siguientes:

1. Expediente n.° 13.386, "Reforma al artículo 49 del Código Civil; 51 y 58 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil en materia de filiación". Esta iniciativa tuvo como objetivo posibilitar que las parejas, al momento de la celebración del matrimonio, pudieran elegir el orden de filiación de sus hijos e hijas, de manera que el orden de los apellidos utilizado para el primer hijo o hija rigiera para los posteriores. El proyecto se encuentra archivado.

2. Expediente n.° 15.598, "Reforma de los artículos 49 del Código Civil; 51 y 58 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil relativa a la inscripción de los apellidos". Esta iniciativa planteó que las personas progenitoras tuvieran la posibilidad de escoger el orden de los apellidos de sus hijos e hijas, permitiendo que el apellido materno pudiera figurar en primer lugar. Al igual que el expediente anterior, esta iniciativa fue archivada.

3. Expediente n.° 18.943, "Reforma de los artículos 49 y 51 de la Ley n.° 30, Código Civil, y 104 de la Ley n.° 5476, Código de Familia. Ley de igualdad en la inscripción de los apellidos". Este proyecto retomó de manera expresa la necesidad de modificar simultáneamente las disposiciones del Código Civil y del Código de Familia que regulan la composición del nombre y la inscripción de los apellidos.

4. Expediente n.° 19.508, "Ley de Matrimonio Civil Igualitario. Modificación de los artículos 104 y 242 del Código de Familia, Ley n.° 5476, del 21 de diciembre de 1973, y sus reformas; de los artículos 49 y 572, inciso 1), aparte ch), del Código Civil, Ley n.° 30, de 19 de abril de 1875, y sus reformas, y del artículo 95 del Código de Trabajo, Ley n.° 2, del 23 de agosto de 1943, y sus reformas; y derogatoria del inciso 6 del artículo 14 del Código de Familia, Ley n.° 5476, de 21 de diciembre de 1973, y sus reformas". Este antecedente resulta relevante porque evidencia que la regulación del orden de los apellidos también debe responder a las transformaciones experimentadas por el derecho de familia costarricense y a la necesidad de contar con reglas registrales aplicables de manera igualitaria a las distintas formas de filiación y organización familiar.

5. Expediente N.° 20.304, "Reforma de los artículos 49 y 51 de la Ley n.° 30, Código Civil, y 104 de la Ley n.° 5476, Código de Familia y sus reformas. Ley de igualdad en la inscripción de los apellidos". Esta iniciativa recibió un dictamen afirmativo unánime en la comisión legislativa correspondiente; sin embargo, fue archivada por el vencimiento del plazo cuatrienal.

6. Expediente n.° 23.281, "Reforma de los artículos 49 y 52 del Código Civil, Ley n.° 63 del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas, y 104 del Código de Familia, Ley n.° 5476 del 21 de diciembre de 1973 y sus reformas. Ley de igualdad en la inscripción de los apellidos". Este antecedente constituye el más reciente y directo de la presente iniciativa. El expediente fue dictaminado afirmativamente de manera unánime por la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos el 30 de octubre de 2023. La propia Sala Constitucional hizo referencia a este proyecto en la Resolución n.° 01728-2024, destacando que su finalidad consistía en permitir que las personas progenitoras acordarán el orden de los apellidos y que, en caso de desacuerdo, el Registro Civil asignara primero el apellido materno, además de establecer que el orden definido para el primer hijo

o hija se aplicará a los siguientes. Sin embargo, el expediente n.° 23.281 fue archivado el 6 de agosto de 2026 por vencimiento del plazo cuatrienal.

El archivo del expediente n.° 23.281 evidencia la necesidad de dar continuidad a esta discusión legislativa y de adecuar la regulación vigente al marco constitucional desarrollado por la Sala Constitucional. La Resolución n.° 01728-2024 constituye un punto de inflexión al reconocer que la regulación del orden de los apellidos debe analizarse desde los principios de igualdad, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad, identidad y razonabilidad.

En este contexto, la presente iniciativa retoma esfuerzos legislativos anteriores y busca dotar al ordenamiento jurídico de una regulación expresa, clara y uniforme que permita garantizar la seguridad jurídica y registral en la inscripción de los apellidos, especialmente respecto de las personas menores de edad. Entre estos antecedentes se encuentran los proyectos tramitados bajo los expedientes n.° 18.943, n.° 20.304 y 23.281.

En este sentido, es importante destacar que el texto que se somete a la corriente legislativa en esta ocasión incorpora las observaciones realizadas por diversas instituciones consultadas sobre el expediente n.° 20.304 y sobre el 23.281, tales como la Defensoría de los Habitantes de la República, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

Por ejemplo, mediante Oficio PANI-PE-OF-2149-2018 del 5 de noviembre de 2018, el Patronato Nacional de la Infancia concluyó que el derecho a la identidad de las personas menores de edad no se ve en modo alguno vulnerado por la propuesta planteada, dado que, en el caso de reconocimiento filial paterno posterior, siempre representa un cambio en las citas de inscripción registral de la persona menor de edad sin importar el orden en que se consignen los apellidos.

Por su parte, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) coincidió con la argumentación que motiva la iniciativa de ley, en el sentido de que los padres y madres deben tener la posibilidad de decidir, de escoger, el orden de los apellidos de sus hijas e hijos en virtud del principio de autonomía de la voluntad y del principio de igualdad sustantiva. Destacó, además, que varios países han adoptado cambios normativos en esa misma dirección y establecen mecanismos que permiten resolver los casos de desacuerdo, como es el caso de España y Colombia (Oficio CEDH-246-2017 de 19 de julio de 2017).

De particular relevancia resulta la opinión jurídica emitida al respecto por la Procuraduría General de la República (n.° OJ-004-2019 de 18 de enero de 2019) en la cual, dicha asesoría reconsideró el criterio emitido sobre el expediente legislativo n.° 18.943 mediante la opinión jurídica n.° OJ-57-2015 del 19 de junio de 2015, realizando una mejor ponderación sobre el tema, a raíz del informe rendido dentro de la acción de inconstitucionalidad 16-015421-0007-CO, en el cual se refirió al orden de prelación de los apellidos existente en nuestra legislación actual.

En este sentido, el órgano asesor del Estado acudió a la regulación expresa del Derecho Fundamental al Nombre consagrada el artículo 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone: “Artículo 18. Derecho al Nombre.- Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario”. De acuerdo con la Procuraduría, a simple vista se denota que el derecho al nombre lo conforman el nombre propio y los apellidos de las personas progenitoras, sin establecerse ningún tipo de orden o preferencia de cuál deba ir primero. Lo relevante es que al menos uno de ellos conste en el registro de la persona; siendo obligación del Estado hacer efectivo este derecho a través de la ley.

Al analizar los alcances de la disposición transcrita, la Procuraduría resaltó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: “el derecho al nombre, consagrado en el artículo 18 de la Convención Americana, constituye un elemento básico e indispensable de la identidad de cada persona (…) Los Estados (…) tienen la obligación no sólo de proteger el derecho

al nombre, sino también de brindar las medidas necesarias para facilitar el registro de la persona, inmediatamente después de su nacimiento. (…) Igualmente, los Estados deben garantizar que la persona sea registrada con el nombre elegido por ella o por sus padres, según sea el momento del registro, sin ningún tipo de restricción al derecho ni interferencia en la decisión de escoger el nombre. Una vez registrada la persona, se debe garantizar la posibilidad de preservar y reestablecer su nombre y su apellido. El nombre y los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo existente entre los diferentes miembros de la familia con la sociedad y con el Estado" (caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana del 8 de septiembre de 2005, párrafos 182 a 184; ver en igual sentido, las sentencias Gelman vs. Uruguay de 24 de febrero, y Contreras y Otros vs. El Salvador del 31 de agosto, ambas de 2011).

Siguiendo este razonamiento, la Procuraduría indicó en su respuesta que se resalta el valor fundamental del derecho al nombre como parte de la identidad de la persona, la libertad de la madre y el padre en la elección del nombre de sus hijos y el principio de filiación, en el tanto, el "nombre y los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo existente entre los diferentes miembros de la familia". Por lo tanto "(…) si uno de los valores que se busca tutelar con la forma en que se compone el nombre completo de una persona es la relación de filiación; la posible inversión del orden de los apellidos a como se dispone por el artículo 49 del Código Civil, lejos de amenazarla, más bien la reafirmaría. Por cuanto, en el común de los casos, la duda en el parentesco nunca se da respecto a la madre biológica, sino respecto al padre. Con lo cual, no podría haber ningún tipo de afectación en el vínculo filial de permitirse que el patronímico de la mujer anteceda al del hombre en la inscripción del hijo, pues no es más que la constatación de la certidumbre que conlleva ser la madre biológica".

De igual forma, la asesoría jurídica del Estado consideró que la posible variación en el orden de los apellidos de las personas progenitoras no supone un riesgo para la seguridad jurídica, ya que ello no supondría en modo alguno un rompimiento del vínculo filial existente entre el padre y su hijo o hija, o a la inversa, con todas las implicaciones familiares y jurídicas que tal relación conlleva. Sobre el particular, debe recordarse que el propio Código Civil establece con toda claridad en su artículo 57 que: "El cambio o alteración del nombre no extingue ni modifica las obligaciones o responsabilidades contraídas por una persona bajo su nombre anterior".

Por el contrario, la Procuraduría como asesora de la Sala Constitucional, en la respuesta citada indicó que "(…) el imperativo contenido en el artículo impugnado para que el primer apellido del padre preceda siempre al primer apellido de la madre en el nombre del hijo de ambos, en opinión de este órgano asesor de la Sala, sí resulta discriminatorio hacia la mujer (artículo 33 constitucional) y contrario al principio de igualdad de los cónyuges (artículo 52 constitucional).

Posteriormente, retomó criterios del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos que refuerzan los criterios vertidos e insiste en que el "(…) impedimento para que el patronímico de la madre pueda consignarse primero que el del padre tampoco halla una justificación en nuestro orden constitucional que pueda estimarse como razonable, objetiva o válida, más allá de la costumbre o la simple tradición". Lo anterior dado que, en el caso de la filiación, qué mayor evidencia de tal ligamen para optar por el apellido materno de primero que ser fruto del vientre de la madre. Con lo cual, el poder elegir de primero ese apellido, reforzaría o subrayaría esa relación filial materna que ya se tiene como cierta y evidente.

La opinión jurídica citada destacó también las argumentaciones a favor del texto planteado en cuanto a la pertinencia de: "modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres".

Todo lo anterior, permitió a la Procuraduría General de la República concluir que la imposibilidad de variar el orden de los apellidos no solo atenta contra la libertad de elección de los padres y madres, como vertiente del Derecho del nombre, sino también del mismo titular del nombre, como parte de

su identidad personal, a la hora de establecer con el suficiente juicio, con cuál de sus progenitores guarda un vínculo emotivo y afectivo más fuerte. El impedírselo resultaría de igual forma contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Por tanto, el fin que busca el presente proyecto de ley, al otorgar discrecionalidad a las personas progenitoras sobre el orden de los apellidos de sus hijos o hijas, se ajusta al desarrollo constitucional y convencional que se ha hecho sobre el tema en cuestión: "De lo anterior debemos concluir que el presente proyecto de ley es acorde con el desarrollo constitucional y convencional realizado en cuanto al derecho al nombre, el cual incluye su ejercicio no sólo por parte de su titular, sino también de los progenitores, sin injerencias indebidas del Estado". (Oficio n.° OJ-004-2019 de 18 de enero de 2019).

El presente proyecto de ley pretende cumplir con estos deberes estatales y procura colaborar a erradicar roles estereotipados de género, que otorgan a las mujeres un papel subordinado al hombre, "jefe de familia", a través de la modificación del régimen de utilización y asignación de apellidos, previsto actualmente en los Códigos Civil y de Familia, que otorgan preeminencia al uso del apellido del hombre, por uno más equitativo y respetuoso del principio de igualdad entre hombres y mujeres, ya que se entiende que una regulación equitativa en el régimen de asignación de apellidos ayudará a visualizar a hombres y mujeres como iguales en su calidad de progenitores, y contribuirá de tal forma a la construcción de relaciones familiares más igualitarias, replicando lo anteriormente planteado mediante los proyectos de ley n.° 18943, n.° 20304 y n.° 23281 (estos últimos dos, dictaminados positivamente en comisión dictaminadora, pero archivados por vencimiento de su plazo cuatrienal).

En consideración de los fundamentos antes expuestos, esta iniciativa dispone que cuando haya desacuerdo, la persona menor de edad se inscribirá con el apellido de la madre en primer término. Se trata de una acción afirmativa en favor de las mujeres debido a la discriminación propia del sistema patriarcal que ha incidido en la inscripción registral de la filiación. (Ver en el mismo sentido los artículos 2 incisos c) y e) de Cedaw y 8 inciso a) y e) de Belém do Pará).

Además la uniformidad entre hermanos asegura la certeza y uniformidad del sistema registral, también a una finalidad de protección de las personas menores de edad. Evita que hijos e hijas de los mismos progenitores tengan órdenes diferentes de apellidos y garantiza una identificación familiar coherente. Esta característica fue valorada expresamente en la discusión constitucional del expediente n.° 23.281. En consecuencia, la modificación propuesta no supone abandonar el principio de seguridad registral, sino adecuarlo a un régimen compatible con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

La reforma posee, además, una dimensión relacionada con el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural existente en Costa Rica. Los pueblos Bribri y Cabécar mantienen sistemas de organización social y de parentesco de carácter matrilineal, en los cuales la pertenencia a determinados clanes y las relaciones de parentesco se estructuran a partir de la línea materna. En este contexto, la posibilidad de que el apellido materno ocupe el primer lugar puede contribuir a una mayor correspondencia entre el sistema registral estatal y determinadas formas culturales de organización e identidad presentes en los pueblos indígenas.

El reconocimiento de esta dimensión cultural no significa imponer un determinado modelo de filiación a las comunidades indígenas, sino evitar que una regla registral uniforme y de origen histórico desconozca la diversidad de formas mediante las cuales los pueblos construyen y expresan su identidad. Por ello, una regulación que permita a las personas progenitoras decidir el orden de los apellidos constituye una medida más flexible y respetuosa de la diversidad cultural y de las distintas formas de organización familiar presentes en el país.

Si bien la sola consagración de la igualdad formal entre hombres y mujeres no es suficiente para erradicar las prácticas discriminatorias contra las mujeres, su reconocimiento es importante, ya que permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho. De esta manera, a través de la utilización del derecho se aspira a introducir patrones de comportamiento, valores y principios que las personas incorporan a su conciencia como el mensaje del 'deber ser'.

Así, a través de la ley, es posible asignar roles, calificar comportamientos e incluso salvaguardar el poder de algunos sobre otros u otras personas.

No se desconoce que el trato desigualitario a hombres y mujeres establecido en nuestra normativa vigente responde a costumbres arraigadas en nuestra sociedad. Sin embargo, como fue debidamente destacado, los Estados parte deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de las mujeres de igualdad ante la ley y a disfrutar en condiciones de igualdad con el hombre los restantes derechos.

En virtud de las amplias razones anteriormente expuestas, las suscritas diputadas y diputados sometemos al conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley, esperando contar con su aprobación en aras de seguir avanzando hacia una sociedad más justa que reconozca plenamente la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 49 Y 52 DEL CÓDIGO CIVIL, LEY N.° 63 DEL 28 DE SEPTIEMBRE DE 1887 Y SUS REFORMAS Y 104 DEL CÓDIGO DE FAMILIA, LEY N°5476 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 1973 Y SUS REFORMAS. LEY DE IGUALDAD EN LA INSCRIPCIÓN DE LOS APELLIDOS

ARTÍCULO 1- Se reforman los artículos 49 y 52 del Código Civil, Ley n.° 63, del 28 de septiembre de 1887, y sus reformas, que en adelante se leerán:

Artículo 49- Toda persona tiene el derecho y la obligación de tener un nombre que la identifique, el cual estará formado por uno o a lo sumo dos palabras usadas como nombre de pila seguida de dos apellidos que corresponderán al primer apellido de cada uno de una de sus personas progenitoras.

El orden de transmisión del primer apellido será acordado entre las personas progenitoras antes de la inscripción registral. En caso de desacuerdo o cuando no se hayan hecho constar los apellidos en la solicitud de inscripción, la persona encargada del Registro Civil, previo a la inscripción, procederá a hacer la inscripción, asignando primero el primer apellido de la madre y luego el primer apellido del padre.

Las personas progenitoras o quienes ostenten la representación legal de la persona menor de edad, podrán, de común acuerdo y en un plazo máximo de quince días hábiles, siguientes a la inscripción, requerir al Registro Civil que se varíe el orden de los apellidos de su hijo o hija. El orden de los apellidos establecido para la primera inscripción de nacimiento o adopción determinará el orden para la inscripción de los posteriores nacimientos y adopciones con idéntica filiación.

En todos los procesos de inscripción de nombre y apellidos, el Registro Civil deberá considerar y respetar la cultura, tradiciones y características sociolingüísticas, brindando asistencia a las poblaciones históricamente vulnerabilizadas.

Artículo 52- Cuando solo se constate la identidad de una de las personas progenitoras del niño o la niña, se le pondrán los apellidos de esta persona. Si esta tuviere un único apellido, se repetirá para el hijo o hija. Lo anterior, sin perjuicio de las modificaciones que posteriormente se deriven de los procedimientos de reconocimiento o declaración de paternidad en sede administrativa o judicial, de conformidad con el artículo 54 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, n.º 3504, del 10 de mayo de 1965.

ARTÍCULO 2- Se modifica el artículo 104 del Código de Familia, Ley n.° 5476, del 21 de diciembre de 1973, y sus reformas, que en adelante se leerá de la siguiente manera:

Artículo 104- Apellidos de la persona adoptada

La persona adoptada en forma individual repetirá los apellidos de la persona adoptante.

Las personas adoptantes, en forma conjunta, o la persona adoptante y el cónyuge o la persona con quien mantenga una unión de hecho la persona progenitora, en caso de que uno de ellos adopte al hijo o la hija del otro, acordarán el orden de transmisión del primer apellido, antes de la inscripción registral. En caso de que la persona adoptada sea mayor de edad, será esta quien decida el orden de los apellidos.

En caso de desacuerdo o cuando no se hayan hecho constar los apellidos en la solicitud de inscripción, la persona encargada del Registro Civil, previo a la inscripción, requerirá a las personas adoptantes para que en el plazo máximo de ocho días hábiles comuniquen el orden de los apellidos. Transcurrido dicho plazo sin que haya acuerdo expreso de las personas adoptantes, la persona encargada del Registro Civil procederá a hacer la inscripción, asignando primero el primer apellido de la madre adoptante y luego el primer apellido del padre adoptante.

El orden de los apellidos establecido para la primera inscripción de adopción determinará el orden para la inscripción de las posteriores adopciones cuando sean de idéntica filiación adoptiva.

TRANSITORIO ÚNICO- El Registro Civil reglamentará la presente ley en el término de nueve meses a partir de su publicación.

Rige a partir de su publicación.

Antonio Trejos Mazariegos

Vianey Briyith Mora Vega

Edgardo Vinicio Araya Sibaja

Joselyn Fabiola Sáenz Núñez

José María Villalta Flórez Estrada

María Eugenia Román Mora

Sigrid Violeta Segura Artavia

Diputados y diputadas

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales y ortotipográficos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.

1 vez.—(IN202601118088).