

**ACTA DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y
DERECHOS HUMANOS**

**DÉCIMO NOVENA SESIÓN ORDINARIA
(13 de Marzo de 2007)**

**SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA 2006
PERIODO LEGISLATIVO 2006-2007**

En Lima, a las 15 horas con 30 minutos, del día 13 de marzo del año 2007, en el Hemiciclo del Congreso de la República, con la asistencia de los señores Congresistas: Raúl Castro Stagnaro, Presidente; Fredy Otárola Peñaranda Vicepresidente; Rosario Sasieta Morales, Juana Huanchuari Páucar, Aldo Estrada Choque, Elsa Canchaya Sánchez. El Presidente señaló que al no contar con el quórum reglamentario se daba inicio a una sesión informativa con cargo a ser regularizada.

Presentó licencia el señor Congresista: Elías Rodríguez Zavaleta. Asimismo, dispuso su inasistencia el señor Congresista Santiago Fujimori Fujimori.

Durante el transcurso de la Sesión se hicieron presentes los señores Congresistas: Víctor Mayorga Miranda, Cayo Galindo Sandoval, Angel Velásquez Quesquén y Tula Benites Vásquez.

APROBACIÓN DEL ACTA:

El Presidente, sometió a consideración de los señores Congresistas el Acta de la décimo octava sesión ordinaria, del 06 de Marzo de 2007.

Asimismo, indicó que por falla mecanográfica, no se había consignado el nombre del señor Congresista Elías Rodríguez Zavaleta, quien estuvo presente en la sesión ordinaria décimo octava, por lo cual se consignaría su nombre al acta respectiva.

El acta de la décimo octava sesión ordinaria fue aprobada por unanimidad

DESPACHO:

El Presidente, dio cuenta de la sumilla de los documentos recibidos, durante la semana por la Comisión.

INFORMES:

El Presidente, informó que la Congresista Rosario Sasieta Morales, había solicitado realizar la presentación del Proyecto de Ley No. 392-2006, de su autoría, referido a la desjudicialización del proceso de separación convencional, con la finalidad de que el tema sea evaluado por los señores miembros de la comisión y que se elabore el predictamen correspondiente a la brevedad posible, lo cual pasaría al orden del día, en la sesión que se llevaba a cabo.

El Presidente, informó a los congresistas que el día viernes 9 de marzo del año en curso se efectuó la reunión de trabajo de los asesores de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos para dar inicio al análisis del proyecto de ley sobre carrera fiscal.

Asimismo, indicó que ese mismo día se efectuó la reunión de trabajo conjunta con la Comisión de Constitución y Reglamento, también al nivel de asesores y representantes de las instituciones, para analizar el predictamen de reforma constitucional en el tema de administración de justicia.

En esa misma línea, el día lunes 12 de marzo se continuó con la reunión conjunta.

Sobre el tema de la carrera fiscal, se continuará la evaluación, el día 13 de Marzo, a partir de las 6 de la tarde, a cargo de los asesores de los Congresistas miembros de la Comisión.

PEDIDOS:

El Presidente, formuló un pedido a nombre de la congresista Tula Benites, para que se acumulen en la Comisión de Justicia diversos proyectos sobre gratuidad de partida de nacimiento, lo que pasaría a la orden del día para ser evaluado.

ORDEN DEL DIA:

El Presidente, cedió el uso de la palabra a la Congresista Rosario Sasieta Morales, para que inicie la exposición del Proyecto de Ley No. 392-2006-CR.

La **Congresista Rosario Sasieta Morales**, inició su exposición señalando que el proyecto de ley que desjudicializa el proceso de separación convencional fue presentado al Congreso el 12 de octubre del año 2007, y busca contribuir en forma eficaz a los esfuerzos de promover, a partir de los congresistas, la agilización de la justicia en aquellos casos donde no existan controversias, procesos no contenciosos, y reducir la inmensa carga procesal, lo que permitiría que los jueces cuenten con mayor cantidad, y se dediquen a resolver procesos controversiales, donde exista realmente una estricta función jurisdiccional en plazos razonables.

La separación convencional no judicial está orientada a matrimonios, que realmente han fracasado. Se trata de poner fin a un vínculo que en los hechos ya no existe; es por esta razón que desde hace mucho tiempo el Código Civil regula la figura de la separación convencional con divorcio ulterior.

Agregó que esta propuesta, busca evitar que la legislación nacional siga de espaldas a la realidad, favoreciendo la regularización inmediata del estado civil de los cónyuges y que les permita rehacer su vida, ya que muchas veces forman familias paralelamente que no gozan de ninguna protección jurídica y crecen en el desamparo jurídico.

Añadió que este Proyecto señala que podrán acceder a este procedimiento quienes tengan hijos menores, pero que hayan resuelto con sentencia judicial firme los regímenes de ejercicio de la patria potestad, alimentos, tenencia y régimen de visitas, aplicándose también a los hijos mayores de edad interdictados.

Precisó que la familia es el núcleo de la sociedad y el matrimonio es como una institución que se funda en amor, respeto y libertad, pero si bien es verdad que el matrimonio debe estar protegido, su finalidad está orientada a una adecuada convivencia entre los cónyuges, en la que ambos ejerzan plenamente sus derechos y libertades, cumplan con sus deberes y tengan voluntad de hacer vida en común.

Asimismo, señaló que los costos del proceso para el Estado, cuando dos personas desean separarse resultan incuantificables en horas hombre, toda vez que interviene desde la interposición de la demanda, hasta dictar la sentencia y que ésta vaya en consulta a la Corte Superior, la Mesa de Partes, el especialista legal que califica la demanda, el juez, los notificadores, los vocales de la Corte Superior. Se pone en marcha todo el aparato judicial para llevar a trámite un proceso en el cual las dos partes están de acuerdo y que bien podría ser llevado y realizado por otra entidad pública, generando un considerable ahorro al Estado y a los ciudadanos.

Añadió que este proceso debía ser realizado en las municipalidades, por que la relación jurídica que está concluyendo fue creada por una municipalidad, de acuerdo a los poderes conferidos por la ley y por voluntad de las partes contrayentes, toda vez que lo más oportuno es que quien creó el vínculo conyugal sea quien lo disuelva, por excepción, evidentemente, toda vez que el Poder Judicial se encuentra sobrecargado con más de 3 millones 350 mil expedientes pendientes de sentencia, esto quiere decir que se crearía un gran desaforo de procesos judiciales innecesariamente llevados ante el Poder Judicial.

Añadió que la potestad de extinguir el vínculo matrimonial que tiene el Poder Judicial; y según lo establecido en la propuesta esta potestad se al municipio para los casos taxativamente previstos, pues al tener el poder de crearlas, resulta razonable por excepción que la pueda extinguir, precisando que cualquier otra institución, funcionario o autoridad a la que se le quisiera conferir dicho poder, desnaturalizaría la voluntad de la ley.

Asimismo, señaló respecto del alcance de la ley, que ésta permitiría que los cónyuges puedan accionar la separación convencional ante la municipalidad en la que se celebró su matrimonio, siempre que cumplan con las siguientes condiciones:

- 1) Que ambos cónyuges estén de acuerdo, es decir, tiene que haber un acuerdo de voluntades para que quienes contrajeron matrimonio decidan trasladar del Poder Judicial al municipal.
- 2) Que no tengan hijos menores de edad, salvo que exista sentencia judicial firme respecto a regímenes como ejercicio de patria potestad, alimentos, tenencia y visitas.
- 3) Para el caso de hijos mayores de edad no deberán ser incapaces; es decir, los matrimonios que quieran separarse, pero que tengan sus hijos menores, deberán cumplir con lo expuesto. Pero para el caso de hijos mayores, éstos no deberán ser incapaces o estar en interdicción civil por incapacidad absoluta.
- 4) Y el cuarto requisito para que pueda accederse a la municipalización de la separación convencional es que los cónyuges carezcan de bienes en común o estén sujetos a régimen de separación de patrimonios.

Con relación al procedimiento, señaló que los cónyuges que cumplen con las condiciones, tendrán que presentar su solicitud en la municipalidad donde se casaron. Esta municipalidad publica la solicitud de separación convencional durante 8 (ocho) días. Trascorrido el plazo

señalado sin que se haya producido observación u oposición, la municipalidad declara mediante una resolución la separación convencional, disponiendo la anotación correspondiente en la partida de matrimonio. La publicación se tiene que hacer en un periódico de la localidad o a falta de éste en una emisora radial de la jurisdicción, para lo cual los dos solicitantes tendrán que presentar ante el municipio la constatación de la publicación radial correspondiente, y sí la municipalidad tuviese noticia de alguna observación u oposición, deberá remitir lo actuado al juez, con citación del Ministerio Público y el municipio dejaría de tener una potestad para poder disolver el vínculo matrimonial.

Con relación a las aplicaciones del Código Civil, precisó que no se busca alterar en nada el proceso de separación convencional y divorcio ulterior y que para esta desjudicialización de la separación convencional son aplicables a la separación y posterior divorcio las reglas contenidas en el Código Civil en cuanto sean pertinentes.

Agrego que los artículos 354° y 580° del Código Civil, que serían modificados, quedarían redactados de la siguiente manera:

Artículo 354°. *"Plazo de conversión. Transcurrido dos meses de notificada la sentencia o la resolución de separación convencional o la sentencia de separación de cuerpos por separación de hecho, cualquiera de los cónyuges basándose en ella podrá pedir ante el juez o la municipalidad que se declare disuelto el vínculo del matrimonio.*

Igual derecho podrán ejercer el cónyuge inocente de la separación por causal específica". Es decir, el artículo está tal cual. Lo único que nosotros hemos añadido es para el tema de que el contrayente o las partes, esposos, quieran optar por el municipio.

Artículo 580°. *"El juez o las municipalidades expedirán sentencia o emitirá la resolución luego de tres días de notificada la otra parte".*

Con relación a lo señalado en el primer párrafo del artículo 354°: *"Procede la solicitud de disolver el vínculo matrimonial después de transcurridos dos meses de notificada la sentencia o la resolución de separación".* Preciso que la resolución de separación está referida a esta resolución que emitiría la municipalidad en caso de separación convencional.

La congresista expresó que con la aprobación de este Proyecto, se estaría trasladando un tema no contencioso del fuero judicial al municipal, lo que resultaría beneficioso para la población.

Asimismo, añadió que a la iniciativa presentada por el Poder Legislativo se ha plegado el valioso aporte del Poder Ejecutivo, que también había presentado una propuesta de ley respecto del tema en mención.

La Congresista Rosario Sasieta Morales, terminó su intervención agradeciendo por la oportunidad de poder sustentar el proyecto en mención y pidiendo encarecidamente realizar el análisis respectivo y la elaboración del predictamen para que pueda ser sustentado en la más cercana posibilidad.

El Presidente, agradeció a la Congresista por la presentación realizada, y expresó su deseo de abrir un espacio de reflexión para, enriquecer el trabajo de los señores asesores en el momento de la redacción del predictamen.

Precisó que en algunos otros sistemas jurídicos la separación legal y hasta el divorcio son más sencillos que en la legislación peruana cuando no hay hijos, al punto tal que en determinados estados, por ejemplo, en los Estados Unidos y en otros países la separación puede durar media hora ó 15 minutos.

En ese sentido, manifestó que basta con firmar un acta de separación y ésta elimina y conculca todos los derechos y obligaciones que pueda tener un cónyuge respecto del otro, porque los derechos y obligaciones establecidos en el Código Civil para los cónyuges son derechos y obligaciones recíprocas, entre sí.

Añadió que la presentación introduce un concepto que es muy interesante, se está proponiendo modificar el artículo 354° del Código Civil, pero que quizás se tendrían que modificar algunas normas procesales también. Asimismo, precisó que tendrían que revisarse los presupuestos, porque aquí el divorcio tendría que ser con una identificación absolutamente comprobada, porque sino con un documento falsificado los cónyuges podrían divorciarse en cualquier municipalidad del país.

En ese sentido, ofreció la palabra a los señores congresistas miembros de la Comisión.

La Congresista Rosario Sasieta Morales, expresó que se había pensado en la municipalidad porque, cuando se hace un procedimiento judicial de separación convencional y termina en divorcio ulterior, el último paso que es la anotación marginal en la partida de matrimonio de la sentencia de separación de cuerpos en la misma partida se da en el municipio, por lo que la relación jurídica estaría terminando donde se inició.

El Congresista Fredy Otárola Peñaranda, cuestionó si una persona que contrajo matrimonio en determinada ciudad pero vive en otra, tendría que regresar a la primera para poder terminar con la relación jurídica.

La Congresista Rosario Sasieta Morales, precisó que las personas tendrán que poner fin al vínculo matrimonial en la municipalidad en la cual se éste se creo, tal como tendría que hacerlo por el Poder Judicial; y que para ello existe el Código Civil que establece la capacidad de representación que se podría utilizar perfectamente.

Asimismo, precisó que se calcula que el ciudadano gasta en un proceso de divorcio entre mil 500 a 3 mil soles.

El Congresista Fredy Otárola Peñaranda, cuestionó porqué este procedimiento no se haría opcional, en la vía municipal y en la notarial.

La Congresista Rosario Sasieta Morales, preció que existen cierta resistencia en utilizar la notaría para efectos de este procedimiento, porque estaríamos desnaturalizando la ley que señala que es el Poder Judicial el único que puede resolver las controversias; y que además quien crea una relación jurídica matrimonial es quien debe extinguirla.

La Congresista Elsa Canchaya Sánchez, cuestionó si el juez competente para conocer el proceso de divorcio era el juez del domicilio conyugal; y que significaría para la municipalidad llevar a cabo este tipo de procesos, porque ésta tendría que tener una persona capacitada en el tema y dedicada a dar orientación a las personas interesadas.

Añadió que a su parecer en la práctica los ciudadanos que realizan trámites en las municipalidades se quejan por la inoperancia de éstas, y esto sumado a que cada cuatro años se cambia de alcalde y al personal administrativo, y que los procesos en los cuales puede existir oposición se ven generalmente en el Poder Judicial.

Expresó que deseaba conocer cuál es el costo beneficio para el Estado y el usuario, porque el costo final se le va a cargar al cliente y el tiempo que duraría realizar el procedimiento.

El Presidente, indicó que siguiendo con el orden del día, se realizaría la votación de la solicitud de acumulación de los proyectos de ley referidos a la gratuidad de partida de nacimiento, solicitado por la Congresista Tula Benites, ya que los mismos, han sido derivados conjuntamente a la Comisión de la Mujer y a la Comisión de Justicia; y otros solo a la Comisión de la Mujer.

Puso a votación la aprobación de la acumulación, para hacer el pedido formalmente.

Aprobado por unanimidad.

Siguiendo con el Orden del Día, manifestó que el segundo punto a tratar, era el predictamen referido a la autógrafa sobre patrimonio familiar, recaído en el proyecto de ley No. 35/2006-PE. En ese sentido, explicó que el predictamen recomienda el allanamiento a las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley No. 35-2006; y, por consiguiente, recomendar el archivamiento del Proyecto de Ley No. 6805, indicó que eso se tendría que informar al Pleno.

Acto siguiente dio lectura al oficio remitido por Oficialía Mayor, referido a la consulta formulada, sobre la viabilidad de optar por el allanamiento y consecuente derivación al archivo, de las Observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo, el cual, informó que, si la intención de la comisión ordinaria es aceptar las observaciones del Poder Ejecutivo, su pronunciamiento debería ser por el allanamiento, caso en el cual el proyecto es enviado al archivo previa dación de cuenta del mismo ante el Pleno del Congreso.

Sometió a votación el predictamen propuesto. Aprobado por unanimidad.

El Presidente, manifestó que como siguiente punto, se realizaría la presentación del tema de la Ley de la carrera fiscal, el que ha recaído sobre los proyectos de ley presentados por los señores congresistas Aldo Estrada, Raúl Castro, sobre la base del proyecto venido de la CERIAJUS, y uno trabajado en parte por el Ministerio Público.

Consecuentemente, inició la presentación de la Ley de carrera fiscal, mediante una proyección en pantalla, las copias de dicha presentación fueron entregadas a los señores Congresistas.

Concluyó expresando que se estima que en aproximadamente un mes, se estaría presentando el predictamen sobre la Ley de Carrera Fiscal.

El Presidente, indicó que solicitaba la dispensa de aprobación de la presente acta. Los que estén de acuerdo, se servirán manifestarlo. Aprobado por unanimidad.

Y si no hubiera alguna otra intervención de los señores congresistas, se daría por levantada la sesión.

No habiendo más asuntos que tratar y siendo las 16 horas y 36 minutos de la tarde, se levantó la sesión.

Forma parte de la presente Acta la versión mecanográfica de la sesión

Dr. Raúl Castro Stagnaro
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Dr. Elías Rodríguez Zavaleta
Secretario
Comisión de Justicia y Derechos
Humanos.