

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Señor Presidente:

Ha venido para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR, y 228/2006-PE mediante los cuales se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

I. SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

- El **Proyecto de Ley N° 121/2006-CR**, presentado por los señores congresistas Luisa Cuculiza Torre, Cecilia Isabel Chacón de Vettori, Renzo Andrés Reggiardo Barreto, Rolando Reátegui Flores, Oswaldo De La Cruz Vásquez, Martha Lupe Moyano Delgado, Keiko Sofía Fujimori Higuchi, Ricardo Pando Córdova, propone incorporar en el Registro Personal de la Sunarp, a los deudores alimentarios morosos, para lo cual se proyecta estipular el incumplimiento de los deberes alimentarios como acto inscribible dentro del artículo 2030 del Código Civil. Asimismo, se establecen disposiciones complementarias destinadas a impedir que el moroso alimentario realice determinados actos de naturaleza civil y comercial; precisa responsabilidades de las entidades del sector público, de las entidades financieras y de los empleadores.
- El **Proyecto de Ley N° 136/2006-CR**, presentado por los señores congresistas Antonia Rosario Sasieta Morales, Mario Fernando Peña Angulo, Alberto Manuel Andrade Carmona, Víctor Andrés García Belaúnde, Alda Mirta Lazo Ríos de Hornung, Juan David Perry Cruz, Elizabeth León Minaya, propone crear el Registro de Deudores Alimentarios a cargo del Ministerio de Justicia, con el objeto de inscribir en dicho registro, a los deudores que incumplan con sus obligaciones alimentarias, que hayan sido previamente dictaminadas en sentencias consentidas y ejecutoriadas, o acuerdos conciliatorios con calidad de cosa juzgada.

Establece además, el contenido del registro, el procedimiento para la inscripción, su implementación, el señalamiento de responsabilidades del sistema financiero,

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

del empleador, de la Sunarp, del funcionario público, de las centrales privadas de información de riesgos y del órgano jurisdiccional.

Se precisa también los impedimentos de los Deudores Alimentarios registrados, y el deber de consignar dicha situación en la Declaración Jurada de Vida que establece la Ley de Partidos Políticos.

- El **Proyecto de Ley N° 228/2006-PE**, presentado por el Poder Ejecutivo, que modifica el Artículo 566-A del Código Procesal Civil, y propone inscribir las deudas alimentarias en la Central de Riesgo de la Superintendencia de Banca y Seguros, así como en las Centrales de Riesgo Privadas.

II. IMPACTO LEGAL

2.1 Legislación Nacional

- **Constitución Política del Perú**

Artículo 1: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Artículo 2: Toda persona tiene derecho: (...) 22. “A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”

Artículo 4: “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. (...)”

Artículo 6: La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación y la información adecuada y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud.

Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos.
Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.

Todos los hijos tienen iguales derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.

Artículo 13: “La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. **Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos** y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.”

➤ **Código de los Niños y Adolescentes**

Artículo IX.- Interés superior del niño y del adolescente.- En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.

Artículo 8.- A vivir en una familia

El niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia.

El niño y el adolescente que carecen de familia natural tienen derecho a crecer en un ambiente familiar adecuado.

El niño y el adolescente no podrán ser separados de su familia sino por circunstancias especiales definidas en ley y con la exclusiva finalidad de protegerlos.

Los padres deben velar porque sus hijos reciban los cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral.

➤ **Código Civil**

Artículo 235.- Deberes de padres e hijos

Los padres están obligados a proveer al sostenimiento, protección, educación y formación de sus hijos menores según su situación y posibilidades.

Todos los hijos tienen iguales derechos.

Artículo 287.- Obligaciones comunes de los cónyuges

Los cónyuges se obligan mutuamente por el hecho del matrimonio a alimentar y educar a sus hijos.

Artículo 472.- Noción de alimentos

Se entiende por alimentos lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido y asistencia médica, según la situación y posibilidades de la familia.

Cuando el alimentista es menor de edad, los alimentos comprenden también su educación, instrucción y capacitación para el trabajo.

Artículo 473.- Alimentos a hijos mayores de edad

El mayor de dieciocho años sólo tiene derecho a alimentos cuando no se encuentre en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.

Si la causa que lo redujo a ese estado fue su propia inmoralidad, sólo podrá exigir lo estrictamente necesario para subsistir.

No se aplica lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando el alimentista es ascendiente del obligado a prestar alimentos.

Artículo 474.- Obligación recíproca de alimentos

Se deben alimentos recíprocamente:

- 1.- Los cónyuges.
- 2.- Los ascendientes y descendientes.
- 3.- Los hermanos.

Artículo 475.- Prelación de obligados a pasar alimentos

Los alimentos, cuando sean dos o más los obligados a darlos, se prestan en el orden siguiente:

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

- 1.-Por el cónyuge.
- 2.-Por los descendientes.
- 3.-Por los ascendientes.
- 4.-Por los hermanos.

Artículo 476.- Gradación por orden de sucesión legal

Entre los descendientes y los ascendientes se regula la gradación por el orden en que son llamados a la sucesión legal del alimentista.

Artículo 477.- Prorratio de alimentos

Cuando sean dos o más los obligados a dar los alimentos, se divide entre todos el pago de la pensión en cantidad proporcional a sus respectivas posibilidades.

Sin embargo, en caso de urgente necesidad y por circunstancias especiales, el juez puede obligar a uno solo a que los preste, sin perjuicio de su derecho a repetir de los demás la parte que les corresponda.

Artículo 478.- Parientes obligación a pasar alimentos

Si teniéndose en cuenta las demás obligaciones del cónyuge deudor de los alimentos, no se halla en condiciones de prestarlos sin poner en peligro su propia subsistencia, según su situación, están obligados los parientes antes que el cónyuge.

Artículo 479.- Obligación de alimentos entre ascendientes y descendientes

Entre los ascendientes y los descendientes, la obligación de darse alimentos pasa por causa de pobreza del que debe prestarlos al obligado que le sigue.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

➤ **Código Penal**

Artículo 149.- Omisión de prestación de alimentos

El que omite cumplir su obligación de prestar los alimentos que establece una resolución judicial será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años, o con prestación de servicio comunitario de veinte a cincuenta y dos jornadas, sin perjuicio de cumplir el mandato judicial.

Si el agente ha simulado otra obligación de alimentos en connivencia con otra persona o renuncia o abandona maliciosamente su trabajo la pena será no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si resulta lesión grave o muerte y éstas pudieron ser previstas, la pena será no menor de dos ni mayor de cuatro años en caso de lesión grave, y no menor de tres ni mayor de seis años en caso de muerte.

2.2 Legislación Internacional

➤ **Declaración de Ginebra**

I. El niño debe ser colocado en condiciones de desarrollarse de una manera normal, física y espiritualmente.

➤ **Declaración de los Derechos del Niño**

Principio 8: “El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro”.

➤ **Convención sobre los Derechos del Niño**

Artículo 3: (...) 2. “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”.

Artículo 6: 1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 27: (...) 4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

III. ANÁLISIS

3.1 Antecedentes de la propuesta legislativa

Las propuestas materia de dictamen no son coyunturales. En realidad, obedecen a un fuerte movimiento político y social en el que el parlamento viene comprometido desde hace unos años atrás. Ciertamente, de un rápido recuento podemos encontrar sendos proyectos presentados durante el período parlamentario 2001-2006, por congresistas de diversas bancadas sobre este tema. Así tenemos las siguientes:

- Proyecto de Ley N° 06297/2002-CR, del señor congresista Jesús Alvarado Hidalgo, por el que se propone crear el “Registro de Deudores alimentarios morosos” dentro de los Registros Públicos donde serán registrados quienes adeuden total o parcialmente dos cuotas alimentarias consecutivas o cuatro alternadas; establece igualmente mecanismos limitativos al ejercicio financiero y comercial a quienes figuren en dicho Registro.
- Proyecto de Ley N° 11057/2004-CR, de la señora congresista Enma Vargas de Benavides, por el que se propone crear el “Registro de deudores alimentarios morosos” dentro del Registro Nacional de Identificación y

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Estado Civil (RENIEC) donde serán registrados quienes se encuentren en calidad de moroso por más de tres meses consecutivos o cinco alternados; establece igualmente mecanismos limitativos al ejercicio civil, financiero y comercial a quienes figuran en dicho Registro.

- Proyecto de Ley N° 11742/2004-CR, del señor congresista Jacques Rodrich Ackerman, por el que se propone crear el "Registro nacional de deudores alimentarios" dentro de las Centrales Privadas de Información de Riesgos y Protección al Titular de la Información (CEPIRS) donde serán registrados quienes tengan un atraso de tres cuotas alimentarias; se obliga a las entidades financieras y empleadores comunicar al órgano jurisdiccional correspondiente las operaciones o contratación de quienes figuren en dicho Registro; igualmente establece mecanismos limitativos para obtener o renovar Licencia de Conducir y prohibición de salida del país.
- Proyecto de Ley N° 14716/2005-CR, de la señora congresista Paulina Arpasi Velásquez, por el que se propone crear el "Registro especial de deudores alimentarios morosos" dentro del Poder Judicial donde serán registrados quienes adeuden tres o más cuotas alimentarias consecutivas o cinco alternadas; establece limitaciones para el ingreso o promoción en la Administración Pública y limitaciones de orden financiero y comercial.
- Proyecto de Ley N° 14808/2005-CR, de la señora congresista Martha Moyano Delgado, por el que se propone crear la "Central de riesgo social" dentro del Poder Judicial, donde deberán registrarse a los morosos en el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias.

Estas propuestas han servido de base para proseguir con la tarea legislativa en la materia. Los proyectos de las actuales congresistas en ejercicio Luisa María Cuculiza Torre y Rosario Sasieta Morales, así como del Poder Ejecutivo van en el mismo sentido.

Por estas razones, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha incorporado y priorizado en su Agenda Legislativa, las iniciativas en mención, tomando en cuenta que la protección de los niños y adolescentes, y en ese sentido, el fortalecimiento del deber alimentario y su cumplimiento, son tareas que el parlamento no puede sino resolver con urgencia.

3.2 Análisis de las propuestas legislativas

El derecho a la vida es la piedra angular del estado democrático constitucional. En ese sentido, y de manera especial es deber del Estado proteger a los grupos humanos que por sus particularidades se encuentran en una situación de indefensión o imposibilidad de procurarse la propia subsistencia. Tal es el caso por ejemplo de los menores de edad, las personas de la tercera edad, las personas en situación de abandono, entre otros.

En este orden de ideas, el primer párrafo del Artículo 4 de la Constitución señala que:

“La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. (...)”

Y en esta enumeración el niño constituye el sujeto más indefenso. CORNEJO CHÁVEZ¹ decía al respecto:

“Dotado el hombre por la naturaleza de las aptitudes y virtualidades más relevantes entre todos los seres animales está, sin embargo, sujeto, como lo están todos los animales inferiores y aun con mayor intensidad que muchos de ellos, a un fenómeno inevitable: el de pasar, durante la primera etapa de su vida, por una situación de insuficiencia que lo inhabilita para valerse por sí mismo. A partir de su nacimiento y hasta muchos años después, el ser humano, no solamente es incapaz de ejercer sus derechos, de

¹ CORNEJO CHÁVEZ, HÉCTOR.- *Derecho familiar peruano*, Gaceta Jurídica, 9ª. Edición, Lima 1998, p. 241.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

cautelar sus intereses o de asumir responsabilidades, sino que lo es hasta de sobrevivir por sus propios medios. Destinado a predominar sobre todos los demás animales, el hombre por aparente paradoja, no logra salir de su natural debilidad cuando, transcurrido cierto número de años, otros animales, no sólo han alcanzado la madurez y aun completado su ciclo vital, sino que podrían destruir fácilmente, por su mayor fuerza y desarrollo, a cualquier ser humano nacido contemporáneamente.

Por esta razón es que el abandono económico de una persona en sus primeros años de edad, no es sino condenable. Y eso es algo que el Estado no puede dejar de atender. Es parte de su función, del ejercicio de su poder de *imperium*: prevenir, proteger al menor, y sancionar al padre que no cumpla con su deber alimentario.

El profesor Marcial RUBIO CORREA² comenta al respecto que:

“En todos los casos la protección es debida tanto por la comunidad como por el Estado, esto es, que las personas debemos ser solidarias en nuestras relaciones interpersonales, pero también el Estado debe organizar su institucionalidad y asignar recursos para estas tareas”.

La implementación legislativa para asegurar al menor en edad de alimentación por los padres, no solamente debe facilitar los mecanismos normativos para hacer viable una asignación alimenticia, o sancionar punitivamente a quien la incumple dolosamente, sino además, desarrollar las medidas necesarias para evitar las dilaciones o los artilugios que se puedan utilizar, o en lo que es más, tener una doble actitud: por un lado, desempeñarse como altos funcionarios, contratistas del Estado o empresarios, mientras que en lo personal son evasores de sus cargas familiares:

“De aquí que se haya creído aconsejable rodear el cumplimiento de la obligación de las debidas garantías,

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

a fin de evitar en lo posible que la burla del derecho exponga a grave riesgo la vida, la salud y la educación, en su caso, de una persona desvalida".³

Y es en ese sentido que, aunque imperfectas, el Estado ha venido desarrollando normas para cubrir el grave vacío que nuestra legislación adolece desde hace unos cuantos lustros atrás. Ahora existen garantías para proteger el derecho a los alimentos, es verdad, pero ellas no han logrado cubrir en forma importante un sistema que permita que los que deben cumplir con sus deberes alimentarios por decisiones judiciales, lo hagan con la diligencia requerida. En efecto, existen garantías civiles, como por ejemplo la exoneración de tasas judiciales para el proceso de alimentos, la eliminación de la defensa cautiva, las medidas cautelares, la preferencia de las pensiones en los créditos. Y también existen previsiones de orden penal: cuando una persona obligada por una sentencia judicial, deja de pagar dolosamente, sus obligaciones alimentarias.

Pero es verdad también, que estas medidas no han sido del todo efectivas. Por lo común, mujeres abandonadas con hijos en edad formativa, sin el amparo moral ni económico del padre, concurren por los pasillos del Poder Judicial con la esperanza de ser acogidas por la justicia, la cual, o bien llega demasiado tarde, o pareciera llegar con una esperada sentencia, pero al fin y al cabo, al momento de cumplirse el obligado toma su deber alimentario para con sus hijos como el menos importante de entre el conjunto de sus deudas. O en lo que es más, muchos sujetos prefieren un proceso judicial, a sabiendas que será casi imposible que lo conduzca a la cárcel. Al respecto, la ex congresista Enma Vargas de Benavides⁴ señaló lo siguiente:

Las DEMUNAS en el año 1997 atendieron 68,091 casos que afectaron a 79,873 niños y adolescentes, en materias conciliables al cumplimiento de obligaciones de alimentos o en casos de régimen de visitas o tenencias.

² RUBIO CORREA, MARCIAL.- *Estudio de la Constitución Política de 1993*, Fondo Editorial de la Universidad Católica, Lima 1990, Tomo 2, p. 17.

³ CORNEJO CHÁVEZ, HÉCTOR.- *Op. cit.*, p. 299.

⁴ Exposición de Motivos de Proyecto de Ley N° 11057/2004-CR del 02 de agosto de 2004.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

En 1999 se atendieron 100 mil casos y el 40% de los casos son por denuncias por alimentos y maltratos y un 20% en casos de niños no reconocidos.

En esa difícil situación, es necesario establecer medidas más drásticas en este problema social, que por cierto, no es exclusivo del Perú. Una experiencia sumamente importante es la desarrollada en la Argentina. Desde hace unos años atrás, las Provincias Argentinas han adoptado en su legislación interna la creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos. En la Provincia de Buenos Aires mediante Ley N° 13.074 del 26 de junio del año 2003 se oficializa constitución de dicho registro. En la Provincia de Córdoba, mediante Ley N° 8.892 de fecha 09 de noviembre del año 2000. En la Provincia de Chubut, mediante Ley N° 4.616 del 20 de junio del año 2002, las cuales hemos tomado en cuenta para la elaboración del presente dictamen.

En Uruguay recientemente la Cámara de Senadores acaba de aprobar por unanimidad el proyecto de ley sobre deudores alimentarios.

De modo que, o bien se endurecen las penas llegando a dar sanciones penales efectivas a los que incumplen los deberes alimentarios. O establecemos mecanismos preventivos que permitan hacer más seguro el cumplimiento de las decisiones judiciales cuando se trate de los alimentos, sobre todo por tratarse de obligaciones no solamente de tipo patrimoniales, sino esencialmente, sociales:

Bajo este aspecto la opción que ofrece el derecho penal no nos parece suficiente y mucho menos efectiva puesto que el fin que se quiere alcanzar no es privar de libertad al alimentista (obligado de prestar los alimentos) ya que los efectos de estas medidas torna completamente imposible el cumplimiento de la obligación, por otro lado los procesos en los juzgados civiles o de familia conllevan a una serie de trámites los cuales dilatan en el tiempo las pretensiones de los menores de recibir protección adecuada e inmediata.⁵

⁵ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 11742/2004-CR presentado por el ex congresista Jacques Rodrich Ackerman el 19 de octubre del 2004.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Estas son los fundamentos de los proyectos de ley bajo análisis, y la razón por la cual proponen la creación de un registro especial donde se consignen a los que han incurrido en mora en su deber alimentario, lo cual va a permitir **proteger el interés superior del niño**, ya que mediante la creación de un registro de morosidad y el establecimiento de limitaciones en el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales, es una medida muy fuerte, es verdad, pero el objetivo que se persigue le da matices razonables a la medida. En efecto, un principio rector del Estado democrático constitucional es el interés superior del niño. Así se entiende de la Constitución, los tratados internacionales sobre la materia, y de la legislación de menores.

En ese orden de ideas, también se va a fomentar la cooperación de las organizaciones públicas y privadas, generando una cadena de sensibilización sobre el tema, así como el realce del deber inicial de todo ser humano, cual es, contribuir con el sostenimiento de sus hijos. Es decir, de una paternidad responsable, tal como nos impone la Décimo Sexta Política de Estado:

Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. (...)

Con este objetivo el Estado: (a) garantizará programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes; (b) promoverá la paternidad y la maternidad responsables; (...) (e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

niños, niñas y adolescentes, aportando a su erradicación; (...)".

Ahora bien, queda por determinar la fórmula legal, habida cuenta que ésta Comisión considera pertinente la creación del Registro de Deudores Morosos.

Como punto inicial de discusión debemos determinar la instancia que tendrá la función de llevarlo. De un lado, la congresista Sasieta propone que sea el Ministerio de Justicia quien lleve el Registro, siguiendo el modelo tanto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como la Provincia del mismo nombre; en tanto que la congresista Luisa Cuculiza propone que sea un acto inscribible en el Registro Personal que existe en la actualidad en los Registros Públicos. La propuesta del Poder Ejecutivo en cambio plantea que el ente encargado sea el Poder Judicial, concretamente, el Consejo Ejecutivo de cada distrito judicial.

Al respecto consideramos que por razones de viabilidad de la norma, la inmediatez con la que un registro en el propio Poder Judicial podría funcionar, sería más atendible. Adicionalmente, el marco legal es pertinente, ya que de conformidad con la Ley N° 27465, Artículo 82 inciso 26 y 31, son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial:

26. Adoptar acuerdos y demás medidas necesarias para que las dependencias del Poder Judicial funcionen con celeridad y eficiencia y para que los magistrados y demás servidores del Poder Judicial se desempeñen con la mejor conducta funcional.

31. Las demás que le señalen las leyes y los reglamentos.

Otro aspecto sumamente importante del Registro estará constituido por los efectos que dicha inscripción generen, como los impedimentos para los deudores alimentarios morosos. Para el efecto, si bien es pertinente establecer restricciones a aquellos sujetos que incumplen sus deberes alimentarios, lo cierto es que tampoco se puede tornar en una sanción irrazonable, más aún, si la vía queda expedita para la condena penal.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

En ese orden de ideas, consideramos que la sanción debe orientarse estrictamente a:

- Impedir contratar con el Estado,
- Ejercer cargo público de confianza,
- Participar de cualquier concurso convocado por el Consejo Nacional de la Magistratura, o acceder a la docencia, las fuerzas armadas y la policía nacional. Y,
- Generarle un antecedente comercial negativo.

No se consideran los demás impedimentos propuestos ya que no se han podido levantar serios reparos de tipo constitucional. Por ejemplo, una de ellas proponía impedir la renovación o expedición del pasaporte. Al respecto, ello sería inconstitucional ya que el derecho a salir e ingresar al país es un derecho fundamental, que inclusive el Código Procesal Constitucional lo prescribe taxativamente como garantía del amparo. O cuando se proponía restringir la capacidad del deudor moroso de intervenir en procesos judiciales, con lo cual se le afectaría su derecho a la defensa, a probar y a contradecir en juicio, derechos de primer nivel en sede constitucional.

Finalmente, un tercer aspecto relevante, será la actuación y responsabilidad que las personas naturales o jurídicas deberán asumir. Si bien concordamos con el informe emitido por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano⁶ en el sentido que la obligación de prestar alimentos es *intuito personae*, es decir, les corresponde sólo a los padres o a las personas que taxativamente establece la Ley obligados a prestar alimentos, no a las personas jurídicas; lo cierto es que las personas naturales o jurídicas si pueden ser pasibles de responsabilidades administrativas por encubrir a un deudor alimentario a sabiendas del incumplimiento de sus deberes.

Ya lo hemos dicho, es un deber social y ergo, colectivo, como lo señalan tratadistas en la materia, el contribuir en la formación de una conciencia familiar. En ese sentido, todos los ciudadanos tenemos el deber moral de

⁶ Informe N° 1356-2006-MINDES/OGAJ de 26 de setiembre de 2006.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

colaborar para la correcta formación de una persona en edad de recibir alimentos de sus padres.

De modo que no se traslada la deuda, pero si habrá una responsabilidad por no guardar la diligencia que la ley le exigirá.

Debe quedar claro no obstante, que la propuesta no va a cargar al empleador de mayores trámites. Si establece un deber de colaboración entre las instituciones del Estado. El empleador, como así lo dispone la ley, deberá remitir la lista de trabajadores contratados, y será el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la que remita la información requerida al Registro Deudor. Igual ocurrirá con la Sunarp, la que debe remitir la información de los movimientos registrales.

En lo que concierne a la información de las centrales de riesgo, el Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de Ley sobre el tema en concreto, expresando la conformidad de la Superintendencia de Banca y Seguros.

IV. OPINIONES RECIBIDAS

- Con fecha 06 de octubre de 2006, la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social remite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 121/2006-CR de la Congressista Luisa María Cuculiza Torre, el cual contiene los Informes Nos. 1356-2006-MINDES/OGAJ y 037-2006/MINDES/DGFC/DINNA/SDONAIA/RDC, los cuales formulan una serie de observaciones que han sido recogidas en parte.
- Con fecha 20 de octubre de 2006, la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social remite Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 136/2006-CR de la Congressista Rosario Sasieta Morales, el cual contiene el Informe N° 089-2006-MIMDES/DGFC-DINNA-SDD-AA, que considera que más allá de un registro de deudores alimentarios debería endurecerse la legislación penal así como la agilización de los procesos penales y de las medidas cautelares en la vía civil, así como el señalamiento de sanciones para las autoridades migratorias cuando un ciudadano con impedimento de salida por deudas alimentarias lo hace. No obstante, propone que se tenga en cuenta las observaciones e incorporar las

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

sugerencias planteadas ante una eventual aprobación del proyecto de ley de la referencia.

- Con fecha 28 de Noviembre de 2006, el Dr. Alex Plácido Vilcachagua, miembro del Comité Consultivo de la Comisión, y especialista en derecho de familia, expresa su conformidad con el dictamen elaborado por la Comisión, y formula algunas observaciones para mejorar el articulado, las cuales han sido tomadas en cuenta.

V. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley N° 121/2006-CR, 136/2006-CR Y 228/2006-PE con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA EL REGISTRO DE DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS

Artículo 1.- Registro de Deudores Alimentarios

Créase, en el órgano de gobierno del Poder Judicial, el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, donde serán inscritas aquellas personas que adeuden tres (3) cuotas, sucesivas o no, de sus obligaciones alimentarias establecidas en sentencias consentidas y ejecutoriadas, o acuerdos conciliatorios con calidad de cosa juzgada. También serán inscritas aquellas personas que no cumplan con pagar pensiones devengadas durante el proceso si no cumplen con cancelarlas en un período de tres (3) meses desde que son exigibles.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 2.- Competencias del Registro

Son competencias del Registro de Deudores Alimentarios Morosos:

- a) Llevar un consolidado de los alimentantes que hayan incurrido en morosidad en el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias contenidas en sentencias consentidas y ejecutoriadas o, acuerdos conciliatorios en calidad de cosa juzgada.
- b) Expedir 'Certificado de Registro' en el que se dejará constancia si la persona por la que se solicita se encuentra o no registrado como Deudor Alimentario. En el primer caso, se emitirá 'Certificado de Registro Positivo', el mismo que indicará el nombre completo del Deudor Alimentario, su número de Documento Nacional de Identidad, su fotografía, el monto adeudado, el órgano jurisdiccional que ordenó el registro del deudor alimentario y el nombre del o de los alimentistas.

Artículo 3.- Contenido del Registro

El Registro de Deudores Alimentarios Morosos registra un asiento por cada deudor alimentario. Dicha partida debe contener la siguiente información:

- a) Nombres y apellidos completos del deudor alimentario moroso.
- b) Domicilio real del deudor alimentario moroso.
- c) Número del Documento Nacional de Identidad u otro que haga sus veces, del deudor alimentario moroso.
- d) Fotografía del deudor alimentario moroso.
- e) Cantidad de cuotas en mora parcial o total, monto de la obligación pendiente e intereses hasta la fecha de la comunicación.
- e) Nombres y apellidos completos del o de los alimentistas.
- f) Indicación del órgano jurisdiccional que ordena el registro.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 4.- Procedimiento

El órgano jurisdiccional que conoce la causa, previo a ordenar la inscripción, deberá correr traslado al alimentante de la solicitud de declaración de deudor alimentario moroso, por el término de tres (3) días. El juez resolverá en el mismo plazo con absolución o sin ella.

La resolución será apelable, sin efecto suspensivo, debiendo resolverse en un plazo máximo de cinco (5) días.

Sólo el cumplimiento de lo reclamado será motivo para desestimar la solicitud de inscripción en el Registro.

Cuando se solicite la cancelación del registro, se sustanciará el trámite previsto por la presente para la inscripción.

A los fines de la inscripción o cancelación, el juez deberá oficiar al órgano de gobierno del Poder Judicial en un plazo no mayor de tres (3) días de resolver la cuestión.

Artículo 5.- Implementación del Registro y Acceso a la Información

El Registro de Deudores Alimentarios Morosos está a cargo del órgano de gobierno del Poder Judicial, correspondiendo a la Gerencia General de éste, disponer lo pertinente a fin de facilitar el soporte técnico y el material humano necesario para su implementación.

El acceso a la información del Registro de Deudores Alimentarios es gratuito.

La información registrada es actualizada mensualmente y tiene carácter público. El órgano de gobierno del Poder Judicial incorporará en su página web el vínculo que permita a cualquier persona conocer dicha información sin limitación alguna.

Artículo 6.- Comunicación a Central de Riesgos

El órgano de gobierno del Poder Judicial proporcionará a la Superintendencia de Banca y Seguros mensualmente, la lista actualizada de los deudores alimentarios morosos, a

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

efectos que se registre la deuda alimentaria en la Central de Riesgos de dicha institución. Asimismo, esta información podrá ser remitida también a las Centrales de Riesgo Privadas.

Artículo 7.- Deber de colaboración entre las instituciones del Estado

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, remitirá al órgano de gobierno del Poder Judicial, la lista mensual de contratos de trabajo bajo cualquier modalidad que se celebren entre particulares, trabajadores que se incorporan a las empresas del sector privado, a fin de identificar a los deudores morosos registrados y comunicar a los juzgados correspondientes, en el término de la distancia, para que procedan conforme a sus atribuciones.

Asimismo, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos debe remitir al órgano de gobierno del Poder Judicial las listas de transferencias de bienes muebles o inmuebles registrables realizados por personas naturales, con los mismos propósitos y en el mismo plazo señalado en el párrafo anterior.

Artículo 8.- Responsabilidad del funcionario público

Las oficinas de personal o las que cumplan sus funciones de las dependencias del Estado, deben acceder a la base de datos vía electrónica, o en su defecto solicitar la información sobre las personas que ingresan a laborar bajo cualquier modalidad, al sector público, a fin de verificar si la información contenida en la declaración jurada firmada por el trabajador es verosímil.

El funcionario público encargado que, a sabiendas que el trabajador se encuentra inscrito en el Registro de Deudor Alimentario moroso omite comunicar al órgano de gobierno la información correspondiente dentro del plazo legal, incurre en falta administrativa grave sancionada con destitución, sin perjuicio de la responsabilidad civil que corresponda.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 9.- Obligación del órgano jurisdiccional

El órgano jurisdiccional que reciba la comunicación conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la presente Ley, remitirá cuando corresponda y bajo responsabilidad en el término de cinco días de recibida la comunicación el oficio disponiendo que se realice la retención o embargo, cuyo costo está exonerado de la tasa registral.

Artículo 10.- Impedimentos de los deudores alimentarios morosos registrados

Los deudores alimentarios que figuren en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos están impedidos de ingresar y permanecer en la carrera judicial o fiscal, en la docencia o Policía Nacional y Fuerzas Armadas por tratarse de una falta ética. Igualmente están impedidos de postular a cargos de elección popular.

Para tal efecto, el interesado deberá suscribir una declaración jurada en la cual manifieste no estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, bajo responsabilidad.

Los deudores alimentarios que figuren en el Registro están impedidos de ser proveedores del Estado; ser nombrado o promovido a cualquier cargo de confianza en la Administración Pública y acceder a cualquier programa social promovido por el Estado.

DISPOSICIÓN FINAL

PRIMERA.- Deber de los Jueces

En la parte dispositiva del fallo que condene al pago de la obligación alimentaria, los jueces deberán establecer que conjuntamente con la notificación de la sentencia deberá hacerse conocer al alimentante los alcances de la presente ley, para el caso de incumplimiento.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

SEGUNDA.- Difusión de la Ley

El Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social a través de sus oficinas correspondientes deben difundir y publicitar las bondades y beneficios a favor de la colectividad de la presente Ley, para lo cual deben utilizar los mecanismos estatales a su alcance, así como los que la sociedad civil pueda proporcionar.

TERCERA.- Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia a los 45 días de su publicación.

CUARTA.- Reglamentación

El Ministerio de Justicia expedirá el Reglamento de la presente Ley.

Sala de Comisión de Justicia y Derechos Humanos, a los 12 días del mes de diciembre de 2006.

RAÚL CASTRO STAGNARO
Presidente (UN)

FREDY OTÁROLA PEÑARANDA
Vicepresidente (UPP)

ELÍAS RODRÍGUEZ ZAVALETA
Secretario (PAP)

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

VÍCTOR MAYORGA MIRANDA (UPP)

ALDO ESTRADA CHOQUE (UPP)

CAYO GALINDO SANDOVAL (UPP)

JUANA HUANCHAHUARI PÁUCAR (UPP)

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP)

MAURICIO MULDER BEDOYA (PAP)

TULA BENITES VÁSQUEZ (PAP)

ELSA CANCHAYA SÁNCHEZ (UN)

VÍCTOR SOUSA HUANAMBAL (AF)

SANTIAGO FUJIMORI FUJIMORI (AF)

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

ROSARIO SASIETA MORALES (AP)

MIEMBROS ACCESITARIOS:

JOSE VEGA ANTONIO (UPP)
MIEMBRO ACCESITARIO

MARTHA ACOSTA ZÁRATE (UPP)
MIEMBRO ACCESITARIO

HILARIA SUPA HUAMAN (UPP)
MIEMBRO ACCESITARIO

LUIS FALLA LA MADRID (PAP)
MIEMBRO ACCESITARIO

GUIDO LOMBARDI ELIAS (UN)
MIEMBRO ACCESITARIO

YONHY LESCOANO ANCIETA (AP)
MIEMBRO ACCESITARIO

CECILIA CHACON DEVETTORI (AF)
MIEMBRO ACCESITARIO

ROLANDO REÁTEGUI FLORES (AF)
MIEMBRO ACCESITARIO

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, recaído en los Proyectos de Ley N°s. 121/2006-CR, 136/2006-CR y 228/2006-PE mediante el cual se propone crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

EDGARD REYMUNDO MERCADO(UPP)

MIEMBRO ACCESITARIO

RCS/ggt