CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
07 MAR 2022
RECIBIDO
Firma: Hora:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 584/ 2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR Y 1062/2021-CR EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL A FIN DE GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS DE ALIMENTOS

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

Señora Presidenta:

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

PROYECTO DE LEY	PROPONENTE	GRUPO PARLAMENTARIO	DENOMINACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA
584/2021-CR	Elvis Hernán Vergara Mendoza	Acción Popular	Ley que garantiza y promueve la efectividad y celeridad en los procesos de alimentos
787/2021-PE	Poder Ejecutivo	-	Ley que establece medidas para la celeridad y eficacia del proceso de alimentos
1011/2021-CR	Janet Milagros Rivas Chacara	Perú Libre	Ley que ordena al juez que solicite al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) la existencia de otros menores del demandado, a efecto de que aplique criterio para fijar el *quantum* de la pensión de alimentos.
1062/2021-CR	Congreso - Actualización	Podemos Perú	Ley que eleva a rango de ley la Directiva 007-2020-CE-PJ, "Proceso simplificado y virtual de pensión de alimentos para niña, niño y adolescente".

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada el miércoles 16 de febrero de 2022. Votaron a favor los congresistas Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, Cordero Jon Tay, Zeta Chunga, Juárez Calle y Luque Ibarra (miembros titulares).

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. 1. Antecedentes procesales

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2022 15:06:41-0500

Los proyectos de ley fueron decretados e ingresaron a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos durante el Periodo Legislativo 2016-2021 conforme se aprecia en la tabla siguiente:

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIÓN
584/2021-CR	27/10/2021	03/11/2021	Justicia y Derechos Humanos
787/2021-PE	18/11/2021	22/11/2021	Justicia y Derechos Humanos
1011/2021-CR	16/12/2021	22/01/2021	Justicia y Derechos Humanos
1062/2021-CR	22/12/2021	04/01/2021	Justicia y Derechos Humanos

Las iniciativas legislativas materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.2. Contenido de las iniciativas y exposición del problema que se pretende resolver

A continuación presentamos un cuadro que desagrega, con criterio temático, las propuestas concretas contenidas en las cuatro iniciativas legislativas acumuladas en el presente dictamen.

Con el fin de visibilizar de una mejor manera las diversas aristas de la problemática del derecho a los alimentos se ha dividido el cuadro en seis partes (Código Procesal Civil; Código de los Niños y Adolescentes; modificaciones a la Ley 28970, Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, y diversas disposiciones complementarias; Código Civil; y la Directiva 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente), con independencia del proyecto de ley que haya propuesto un determinado cambio legislativo.

TEMA	PROPUESTA	PROYECTO DE LEY
Código Procesal Civil		
Facultades coercitivas del juez civil	Se propone modificar el artículo 53 introduciendo la figura del arresto civil hasta por seis meses, conforme lo dispone el artículo 53-A del mismo cuerpo legal.	787/2021-PE

Emisión del fallo	Se propone modificar el artículo 55 en el sentido de que el juez adelante el sentido del fallo en la audiencia única.	787/2021-PE
Excepción del efecto suspensivo de la apelación en los procesos de alimentos	Se propone modificar el artículo 371 a fin de que la apelación en los procesos de alimentos no tenga efecto suspensivo.	584/2021-CR
Recojo de información	Se propone modificar el artículo 564 con el fin de que el juez obtenga de manera más rápida, cierta y eficaz la información útil para la determinación del *quantum* de la obligación alimentaria.	787/2021-PE
Notificación y anexo especial de la contestación de la demanda	Se propone modificar el artículo 565 en el sentido de que se condiciona la admisión de la contestación de la demanda a la presentación de la última declaración jurada del Impuesto a la Renta o documento similar de fecha cierta.	787/2021-PE
Apercibimiento y remisión al fiscal	Se propone modificar el artículo 566-A a fin de dotar al juez de la posibilidad de que, luego de cumplido el arresto ciudadano, remita copias certificadas al Ministerio Público para que este obre conforme a sus atribuciones, acto que sustituye a la interposición de la denuncia penal.	787/2021-PE
Arresto Civil	Se propone incorporar el artículo 53-A con el fin de que el juez pueda disponer el arresto civil del deudor alimentario hasta por seis meses, estableciendo supuestos de liberación si el deudor paga total o parcialmente la deuda.	787/2021-PE
Código de los Niños y Adolescentes		
Postulación al proceso	Se propone modificar el artículo 164 adicionando la consignación del correo electrónico y número de teléfono celular de las partes.	787/2021-PE
Regulación específica del Auto Admisorio	Se propone introducir el artículo 164-A regulando el auto admisorio, entre cuyo contenido se encuentra la obligación de fijar la fecha de la audiencia única, de dictar la medida cautelar de asignación anticipada, entre otros.	584/2021-CR
Flexibilización de los requisitos de admisibilidad y procedencia	Se propone la modificación del artículo 165 a fin de que el juez pueda admitir la demanda de alimentos, permitiendo que posteriormente se subsanen las omisiones o defectos admisibilidad o improcedencia.	787/2021-PE
Fijación de la audiencia en el auto admisorio	Se propone la modificación del artículo 170 en el sentido de que en los procesos de alimentos sea obligatorio fijar la fecha de la audiencia en el auto admisorio.	787/2021-PE

Incorporación del arresto civil entre los supuestos de apercibimientos	Se propone modificar el artículo 181 a fin de incorporar, entre los supuestos de apercibimiento que tiene el juez, el arresto civil, el cual puede imponerse hasta por el plazo de seis meses.	787/2021-PE
Ley 28970, Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos		
Equiparación de la deuda alimentaria a los alcances de riesgo crediticio	Se propone la modificación del artículo 6 en el sentido de que el incumplimiento del pago de la obligación alimentaria tenga los efectos jurídicos de un riesgo financiero, dentro de los alcances del artículo 158 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.	787/2021-PE
Obligación de los funcionarios públicos de contar con el Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos	Se propone la modificación del artículo 10 en el sentido de que los funcionarios públicos tengan la obligación de presentar un Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.	787/2021-PE
Obligación del Instituto Nacional Penitenciario de ejecutar la medida de arresto civil	El proyecto de ley establece que el Instituto Nacional Penitenciario sea el encargado de ejecutar la medida de arresto civil dictada por el juez, emitiendo para lo cual el reglamento correspondiente.	787/2021-PE
Disposiciones complementarias finales, complementarias derogatorias y complementarias transitorias		
Obligación de emitir el reglamento correspondiente por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	En la Primera Disposición Complementaria Final se establece que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en coordinación con el Poder Judicial, debe elaborar en el plazo de 60 días hábiles el reglamento correspondiente.	787/2021-PE 584/2021-CR
Obligación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de adecuar el Decreto Supremo N° 008-2019-JUS a la presente ley	En la Segunda Disposición Complementaria Final se establece que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos debe adecuar el Decreto Supremo N° 008-2019-JUS, Reglamento de la Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, en el plazo de 30 días hábiles a la presente ley.	787/2021-PE
Se deroga el artículo 149 del Código Penal, que regula el delito de omisión de asistencia familiar	En la Única Disposición Complementaria Derogatoria se establece la derogatoria del artículo 149 del Código Penal, que regula el delito de omisión de asistencia familiar.	787/2021-PE

Se dispone la adecuación de los procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente ley a la misma	La Primera Disposición Complementaria Transitoria establece que los procesos judiciales, tanto los regulados por el Código Procesal Civil como por el Código de los Niños y Adolescentes, iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente ley se adecuan a la misma en el estado en que se encuentren, para lo cual el Poder Judicial dicta las medidas necesarias.	787/2021-PE 584/2021-CR
Cese de la relación laboral de los funcionarios públicos	La Segunda Disposición Complementaria Transitoria establece el plazo de 10 dias hábiles para que los servidores y funcionarios públicos presenten su Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, incumplimiento que acarrea la extinción de la relación laboral de pleno derecho.	787/2021-PE
Declaración de Interés Nacional y Necesidad Social la eficacia y celeridad de los procesos de alimentos	En el artículo 4 se dispone, sobre la base de interés superior del niño, la Declaración de Urgente Interés Nacional y Social la eficacia y la celeridad de los procesos de alimentos, sobre todo los procesos que se encuentran en segunda instancia.	584/2021-CR
Directiva 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente"		
Elevación de la totalidad de la Directiva 007-2020-CE-PJ a rango de ley	Se propone elevar el contenido de la Directiva 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", aprobada por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, mediante la Resolución Administrativa 000167-2020-CE-PJ, a rango de ley.	1062/2021-CR
Código Civil		
Criterios para fijar alimentos	Se propone modificar el artículo 481 del Código Civil a fin de que el juez solicite al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) la información relativa a la existencia de otros hijos menores del demandado.	1011/2021-CR

1.3. Opiniones ciudadanas y técnicas solicitadas y recibidas

1.3.1. Opiniones e información solicitadas

Respecto de cada iniciativa legislativa se efectuaron pedidos de opinión o información a las siguientes instituciones:

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCIÓN	FECHA

584/2021-CR	175	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	08/11/2021
	176	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	08/11/2021
	177	Poder Judicial	08/11/2021
	178	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación	08/11/2021
	179	Defensoría del Pueblo	08/11/2021
787/2021-PE	305	Poder Judicial	30/11/2021
	306	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación	30/11/2021
1011/2021-CR	479	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	10/01/2022
	480	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	10/01/2022
	481	Poder Judicial	10/01/2022
	482	Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	10/01/2022
	483	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	10/01/2022
1062/2021-CR	500	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	17/01/2022
	501	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	17/01/2022
	502	Poder Judicial	17/01/2022
	503	Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	17/01/2022
	504	Defensoría del Pueblo	17/01/2022

1.3.2. Opiniones e información recibidas

1.3.2.1 Opiniones recibidas respecto del Proyecto de Ley 584/2021-CR

a) Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, mediante el Oficio N° 0348-2021-DP/PAD, de fecha 25 de noviembre de 2021, emitió una opinión favorable respecto al proyecto de ley bajo comentario.

Así, señaló que las propuestas contenidas en el Proyecto de Ley 584/2021-CR en la medida en que tienen por objeto tutelar de mejor manera el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, así como garantizar un acceso a la justicia más célere y oportuna en materia de alimentos, coinciden en gran parte con las recomendaciones realizadas por la Defensoría del

Pueblo en el Informe de Adjuntía N° 01-2018-DP/PAAC "El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos".

En ese sentido, añadió que las modificaciones sugeridas permitirán contar con un proceso de alimentos más efectivo, resultado que implicará al mismo tiempo un esfuerzo por materializar el principio en el artículo 4 de la Constitución Política que establece que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, niña y adolescente.

b) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Oficio N° D002389-2021-MIMP-SG de fecha 15 de diciembre de 2021, remitió el Informe N° D000114-2021-MIM-DSLD-RAB, mediante el cual destacó su propósito: buscar la eficacia y la celeridad de los procesos de alimentos, específicamente los de segunda instancia, teniendo en consideración el principio de interés superior del niño y la necesidad de cumplimiento pronto y oportuno de una sentencia por alimentos a favor del alimentista.

Asimismo, señaló que la iniciativa legislativa bajo comentario **ES VIABLE** si se absuelven las siguientes observaciones:

- La propuesta de modificación del artículo 371 del Código Procesal Civil en el sentido de que el recurso de apelación de las sentencias en los procesos de alimentos no tenga efecto suspensivo no tiene en consideración que la sentencia que resuelve el proceso de alimentos no es la única cuya apelación no tiene efectos suspensivos, por lo que sería necesario una precisión al respecto.

- La propuesta de incorporar en el contenido del auto admisorio la obligación del juez de señalar la fecha de la audiencia no debería ser realizada introduciendo el artículo 164-A en el Código de los Niños y Adolescentes sino que, teniendo en cuenta la sistematicidad de dicho cuerpo legal, debería ser insertada en un eventual artículo 165-A.

- Es necesario que la exposición de motivos del dictamen desarrolle cómo la reforma legislativa propuesta se traduce en una mayor eficacia y celeridad en la tramitación de los procesos de alimentos, pues con la normativa procesal vigente sí es posible hablar de experiencias exitosas.

1.3.2.2 Opiniones recibidas respecto del Proyecto de Ley 787/2021-PE

a) Opinión ciudadana del Observatorio Parlamentario

El Observatorio Parlamentario, mediante el Oficio N° 074-2021-OP/GGCD de fecha 26 de noviembre de 2021, remitió opinión favorable sobre el proyecto de ley bajo comentario basando su posición en el hecho de que tal iniciativa legislativa no afecta a la libertad, la democracia y la economía social de mercado.

Asimismo, señala que esta propuesta normativa en la medida en que, por un lado, busca optimizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias en beneficio de los niños, y, por otro, buscan garantizar el principio del interés superior del niño y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, es beneficiosa para la sociedad.

1.3.2.3 Opiniones recibidas respecto del Proyecto de Ley 1011/2021-CR

a) Opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Oficio N° 0249-2022-MIMP-SG, de fecha 04 de febrero de 2022, remitió el Informe N° D000003-2022-MIMP-DSLD-MSB, el cual concluye que el proyecto de ley **NO ES VIABLE**, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- Está fuera de toda duda que, si bien en el ámbito del núcleo familiar surge la obligación de proveer alimentos y todo lo necesario para la subsistencia del niño, niña o adolescente, cuando se rompe el vínculo de las personas responsables de ello surge la necesidad de establecer mecanismos que garanticen el derecho alimentario de los menores.
- A pesar de que la administración de justicia está orientada a garantizar la celeridad de los procesos judiciales de familia, a través del acortamiento de sus plazos y de la simplificación de sus requisitos, según el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AAC de la Defensoría del Pueblo, casi la mitad de los procesos de alimentos estudiados tardaron más de seis meses en resolverse en primera instancia.

- En cuanto a la incorporación de la solicitud al Registro Nacional de Identidad y Estado Civil - RENIEC, este ministerio señala que dentro de las funciones de la RENIEC no se encuentra la de identificar el entroncamiento familiar de las personas.
- En todo caso, es necesario realizar un análisis del impacto de la propuesta en los derechos de todos los niños del demandado.

b) Opinión del Poder Judicial

El Poder Judicial, mediante el Oficio N° 000399-2022-SG-CS-PJ, de fecha 08 de febrero del 2022, remitió el Informe N° 000040-2022-GA-P-PJ, cuyas principales ideas fuerza son las siguientes:

- Debido a la existencia de múltiples casos de homonimia en los procesos judiciales, es necesario que el juez cuente con información adicional, que no necesariamente está en el expediente, respecto a la identidad del obligado.
- En cuanto a la propuesta en concreto, se sugiere solicitar la opinión institucional del RENIEC a fin de que informe su la referida propuesta en concreto se enmarca en sus competencias y si, desde el punto de vista logístico, se encuentra en condiciones tecnológicas suficientes de proveer la información requerida.
- Es necesario que se realice el debido cruce de información, pues el RENIEC puede informar sobre la existencia de otros hijos menores de edad del demandado pero no podrían informar si estos ya cuentan con una pensión de alimentos dispuesta por otra judicatura.

c) Opinión del Ministerio Público – Fiscalía de la Nación

El Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, mediante el Oficio N° 000504-2022-MP-FN-SEGFIN, de fecha 08 de febrero del 2022, remite su opinión institucional respecto del proyecto de ley bajo análisis. De acuerdo con aquella, el objetivo de la propuesta legislativa se condice con el propósito de efectivización de la tutela procesal efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, esta entidad pública expone algunas sugerencias para mejorar la propuesta legislativa:

- La fórmula legal debe considerar no sólo a los hijos menores de edad sino también a todos los demás supuestos; es decir, cuando exista un estado de necesidad de los alimentistas o si alguno de los hijos cuenta con una profesión u oficio de éxito.
- Se propone que la sentencia que establece el monto de la pensión de alimentos pueda notificarse a cada representante de los otros hijos del obligado que no hubieren demandado o que lo hubieren realizado en otro proceso, a fin de prevenir nuevas demandas fundamentadas en el desconocimiento de otras obligaciones del obligado.
- Asimismo, se propone la creación de un registro de alimentistas u otra herramienta que permita al juez emitir un pronunciamiento sin dejar en indefensión a ningún alimentista.
- La propuesta normativa, de aprobarse, brindaría seguridad jurídica a los directamente beneficiarios (niños y adolescentes) sin hacer distinción entre los que demandaron y los que no, otorgándoseles un trato igualitario.
- Es importante que se dote de un software o mecanismo de sistema de red informático que permita corroborar la información en tiempo real para evitar trabas burocráticas en la remisión de documentos formales.

1.3.2.4 Opiniones recibidas respecto del Proyecto de Ley 1062/2021-CR

a) Opinión del Poder Judicial

El Poder Judicial, mediante el Oficio N° 000402-2022-SG-CS-PJ, de fecha 08 de febrero del 2022, remite el Informe N° 000039-2022-GA-P-PJ, a través del cual remite su opinión institucional sobre el proyecto de ley bajo comentario señalando que el mismo **NO RESULTA VIABLE**, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- El proceso de alimentos está regulado por los artículos 560 al 572 del Código Procesal Civil respecto de los hijos mayores de edad, y por los artículos 160 e) y 164 al 182 del Código de los Niños y Adolescentes respecto de los hijos menores de edad.
- En ese sentido, corresponde contrastar el texto de la Directiva 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente" con la redacción legal vigente,

lográndose como resultado la modificación o la derogación de la legislación vigente.

- Recomienda acumular los Proyectos de Ley N° 584/2021-CR, N° 787/2021-PE, N° 1011/2021-CR y la propuesta legislativa en análisis.

b) Opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Oficio N° D000305-2022-MIMP-SG, de fecha 10 de febrero de 2022, remitió el Informe N° D0009-2022-MIMP-DSLD-RAB, concluyendo que el proyecto de ley **ES VIABLE**, de acuerdo con los siguientes comentarios:

- Impulsar un proceso simplificado virtual de alimentos para niños, niñas y adolescentes contribuye a garantizar su acceso a la justicia y a hacer efectiva y célere la prestación de los alimentos.
- La Directiva N° 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente" fue aprobada por el Poder Judicial en el marco de su autonomía y funciones constitucionales.
- A pesar de ello, es necesario recoger la opinión del Poder Judicial sobre su viabilidad, ya que este poder del Estado viene empleando recursos tecnológicos en los procesos judiciales con el fin de dotarlos de celeridad y de eficiencia.
- Asimismo, resulta necesario solicitar la opinión al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, toda vez que es la entidad del Poder Ejecutivo encargada de la defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

1.4. Antecedentes parlamentarios

a) Proyecto de Ley 3317/2018-CR

Este proyecto de ley fue presentado a iniciativa de la Congresista Paloma Rosa Noceda Chiang y tenía como objetivo modificar el artículo 371 del Código Procesal Civil a fin de exceptuar el efecto suspensivo de las apelaciones interpuestas en los procesos de alimentos.

Esta iniciativa legislativa fue decretada el 11 de setiembre de 2018 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima

Sesión Ordinaria 04 de diciembre del mismo año, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

b) Proyecto de Ley 3460/2018-CR

Este proyecto de ley fue presentado por el Grupo Parlamentario de Frente Amplio, a iniciativa de los Congresistas Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Alberto Quintanilla Chacón, Oracio Pacori Mamani, Richard Arce Cáceres, Horacio Zevallos Patrón, Manuel Dammert Ego Aguirre y Edgard Ochoa Pezo, y proponía la modificación del artículo 371 del Código Procesal Civil en el sentido de que la apelación de las sentencias en los procesos de alimentos no tuviera efecto no suspensivo.

Esta iniciativa legislativa el 2 de octubre de 2018 fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre del mismo año, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

c) Proyecto de Ley 6842/2020-CR

Este proyecto de ley fue presentado a iniciativa de los congresistas no agrupados Arlette Contreras Bautista, Luis Castillo Oliva, Cecilia García Rodríguez, César Gonzáles Tuanama, Anthony Novoa Cruzado y Hans Troyes Delgado y tenía como objetivo la modificación del artículo 371 del Código de Niños y Adolescentes, así como la incorporación del artículo 164-A en el Código Procesal Civil.

Esta iniciativa legislativa con fecha 19 de diciembre de 2020 fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos bajo la denominación "Ley que garantiza la efectividad y promueve la celeridad en los procesos de alimentos".

d) Proyecto de Ley 7569/2020-CR

Este proyecto de ley fue presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa de los Congresistas Leslye Lazo Villón, Wilmer Bajonero Olivas, Paul García Oviedo, Carlos Pérez Ochoa, Mónica Saavedra Ocharán y Jorge Vásquez Becerra y buscaba modificar el artículo 170 del Código de los Niños y Adolescentes, el artículo 481 del Código Civil y el artículo 564 del Código Procesal Civil, así como la incorporación del artículo 168-A en el Código del Niño y Adolescente.

Esta iniciativa legislativa fue decretada a la Comisión de Mujer y Familia como primera comisión y, como segunda, a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 29 de abril de 2021.

e) Proyecto de Ley 842/2016-MP

Esta iniciativa legislativa fue presentada por el Ministerio Público y tenía como objetivo incluir el artículo 566-A en el Código Procesal Civil a fin de incorporar medidas para la eficacia de los deberes alimentarios en los procesos civiles.

Esta iniciativa legislativa fue decretada el 05 de enero de 2017 como primera comisión a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

f) Proyecto de Ley 843/2016-MP

Esta iniciativa legislativa fue presentada por el Ministerio Público y tenía como objetivo incluir el artículo 566-B al Código Procesal Civil a fin de incorporar el arresto civil en caso de incumplimiento de los deberes alimentarios en los procesos de alimentos.

Esta iniciativa legislativa fue decretada el 05 de enero de 2017 como primera comisión a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

g) Proyecto de Ley 2521/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por los congresistas no agrupados Sonia Echevarría Huamán, Clayton Galván Vento, Marita Herrera Arévalo, Maritza García Jiménez, Guillermo Bocángel Weyder y Hilda Robles Uribe y tenía como objetivo modificar el artículo 151 del Código Procesal Civil a fin de facilitar las notificaciones al extranjero en los procesos de alimentos y familia.

Esta iniciativa legislativa fue decretada el 13 de marzo del 2018 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima

Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

h) Proyecto de Ley 2522/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por los congresistas no agrupados Sonia Echevarría Huamán, Clayton Galván Vento, Marita Herrera Arévalo, Maritza García Jiménez, Guillermo Bocángel Weyder e Hilda Robles Uribe y tenía como objetivo modificar el artículo 203 del Código Procesal Civil a fin de evitar el archivamiento de los procesos de alimentos.

Esta iniciativa legislativa con fecha 13 de marzo de 2018 fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

i) Proyecto de Ley 2523/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por los congresistas no agrupados Sonia Echevarría Huamán, Clayton Galván Vento, Marita Herrera Arévalo, Maritza García Jiménez, Guillermo Bocángel Weyder e Hilda Robles Uribe y tenía como objetivo modificar el artículo 568 del Código Procesal Civil, estableciendo una liquidación justa de las pensiones alimentarias.

Esta iniciativa legislativa con fecha 13 de marzo de 2018 fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

j) Proyecto de Ley 2538/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por los congresistas no agrupados Sonia Echevarría Huamán, Clayton Galván Vento, Marita Herrera Arévalo, Maritza García Jiménez, Kenji Fujimori Higuchi, Bienvenido Ramírez Tandazo e Hilda Robles Uribe y tenía como objetivo modificar el artículo 168 del Código de los Niños y Adolescentes relativo a la instauración de la audiencia única en los procesos de alimentos.

Esta iniciativa legislativa con fecha 13 de marzo de 2018 fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima

Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre de 2018, aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

k) Proyecto de Ley 2554/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa de la congresista Liliana Milagros Takayama Jiménez, Karla Schaffer Cuculiza, Carlos Domínguez Herrera, Juan Carlos Gonzales Ardiles, Marco Miyashiro Arashiro, Paloma Noceda Chang, César Segura Izquierdo, Gilmer Trujillo Zegarra y Juan Carlos Yuyes Meza, y buscaba modificar los artículos 7 y 8 de la Ley N° 28970, Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, a fin de fortalecer el deber de colaboración entre las entidades responsables de brindar información al referido registro.

Esta iniciativa legislativa fue decretada como primera comisión a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y como segunda comisión el 20 de marzo de 2018 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que la Décima Sesión Ordinaria 4 de diciembre de 2018 aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

l) Proyecto de Ley 2908/2017-CR

Este proyecto de ley fue presentado por el Grupo Parlamentario Nuevo Perú a iniciativa de Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Alberto Quintanilla Chacón, Oracio Pacori Mamani, Richard Arce Cáceres, Horacio Zevallos Patrón, Manuel Dammert Ego Aguirre, Tania Pariona y Edgard Ochoa Pezo, y busca modificar el artículo 424 del Código Procesal Civil a fin de señalar expresamente que la demanda de alimentos y la declaración judicial de paternidad pueden ser presentadas en forma verbal y en la lengua originaria de la parte demandante.

Esta iniciativa legislativa fue decretada el 24 de mayo de 2018 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria de fecha 04 de diciembre del mismo año aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

m) Proyecto de Ley 3545/2018-CR

Este proyecto de ley fue presentado por los Congresistas no agrupados Lucio Ávila, Sonia Estelita Bustos Espinoza, Clayton Galván Vento, Marita

Herrera Arévalo, José Marvin Palma Mendoza, Hilda Robles Uribe y Luis Alberto Yika García, y buscaba modificar el artículo 568 del Código Procesal Civil con la finalidad de que el juzgado practique la liquidación de alimentos devengados a partir de la admisión de la demanda por el órgano jurisdiccional.

Esta iniciativa legislativa fue decretada con fecha 16 de octubre de 2018 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la misma que en la Décima Sesión Ordinaria 4 de diciembre del mismo año aprobó por mayoría el dictamen correspondiente.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Marco normativo internacional

- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- Comentario General 12 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas.
- Recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño respecto de los informes 4° y 5° sobre el Estado peruano (2016).
- Observación General N° 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

2.2. Marco normativo nacional

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil.
- Código Procesal Civil.
- Código de los Niños y Adolescentes.
- Código Penal.
- Nuevo Código Procesal Penal.
- Decreto Legislativo N° 1377, que fortalece la protección de niñas, niños y adolescentes.
- Ley N° 28439, Ley que simplifica los procesos judiciales para obtener la pensión de alimentos.

- Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
- Decreto Supremo Nº 008-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030.

III. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA Y FORMULACIÓN DEL MARCO TEÓRICO

3.1. Descripción de la realidad problemática de los niños, niñas y adolescentes

La exposición de motivos del Decreto Supremo Nº 008-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030, contiene la descripción oficial más reciente de la realidad problemática de los niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con la mencionada política, el problema público de los niños, niñas y adolescentes es en términos generales el limitado ejercicio de sus derechos, debido a que:

- Sus derechos se encuentran restringidos
- Sus derechos son vulnerados
- Las condiciones para su adecuada supervivencia, desarrollo, protección y participación en la sociedad son insuficientes.

En ese sentido, y sobre la base de lo descrito en dicho documento, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos caracteriza la realidad de los niños y adolescentes como intersectorial, interseccional e interdisciplinaria, resaltando además el hecho de que aquella es el resultado de por lo menos de las siguientes 06 causas:

CAUSAS DIRECTAS	CAUSAS INDIRECTAS
Las insuficientes condiciones para una vida saludable	limitado desarrollo de prácticas de cuidado saludable respecto de NNA y madres (gestantes y lactantes)
	las precarias condiciones de habitabilidad
	limitado acceso a servicios de salud por parte de las NNA y madres (gestantes y lactantes)
Las condiciones reducidas para el desarrollo de la autonomía de NNA	insuficientes condiciones de desarrollo cognitivo
	insuficientes condiciones de desarrollo de habilidades socioemocionales
	insuficientes prácticas de juego y recreación
El desfavorable entorno familiar para la protección de NNA	ausentes y deficientes competencias parentales
	patrones de violencia física psicológica y sexual hacia las niñas, niños y adolescentes
El limitado reconocimiento de la participación de NNA	limitado desarrollo de espacios de participación
	limitado acceso a la información por parte de las NNA
Las limitadas condiciones para el desarrollo de NNA en condición de especial vulnerabilidad	limitados servicios e infraestructura para las NNA con discapacidad
	existen patrones culturales que promueven la discriminación hacia las NNA
La existencia de un deficiente sistema de gobernanza que no garantiza la protección integral de NNA	débil ejercicio de rectoría
	débil articulación multisectorial e intergubernamental para la implementación de intervenciones vinculadas a NNA

Los efectos del limitado ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes se evidencian en la alta incidencia de situaciones que vulneran su derecho a la vida en condiciones de dignidad, a un desarrollo autónomo y a la protección de sus derechos e intereses. La conjunción de todos estos elementos tiene como consecuencia final una baja calidad de vida de los niños y adolescentes.

3.2. Los dos procesos de alimentos en el Perú

En nuestro país existen dos procesos mediante los cuales un hijo puede demandar, directamente o a través de su representante legal, la pensión de alimentos a sus progenitores.

a) Proceso de alimentos para hijos mayores de 18 años

Este proceso (sumarísimo) se rige por el Código Procesal Civil y tiene lugar cuando el hijo es mayor de 18 años, el cual debe acreditar ante el juez el siguiente estado de necesidad: i) no se encuentra en aptitud de atender su propia subsistencia por alguna discapacidad que le impida generar ingresos

propios, ii) está siguiendo exitosamente estudios de una profesión u oficio, condicionado a que tenga como máximo 28 años.

b) Proceso de alimentos para hijos menores de edad

En este proceso (único), regido por el Código de los Niños y Adolescentes, el representante legal del hijo demanda a su progenitor por alimentos. En este proceso, a diferencia del anterior, el estado de necesidad tiene la naturaleza de presunción *iure et de iure* (plena vigencia el principio del interés superior del niño). Aquí lo que se determina es el *quantum* y la forma de la ejecución de la obligación.

3.3. Las dificultades o problemas en los procesos de alimentos

En el caso del derecho a los alimentos la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que, si bien en los últimos años se advierte un continuo esfuerzo normativo y jurisprudencial respecto del fortalecimiento de los mecanismos de cumplimiento de las obligaciones alimentarias en favor de niñas, niños y adolescentes en el Perú, aún persisten dificultades prácticas relativas a la eficacia plena del proceso de alimentos.

En efecto, al respecto debe tomarse en consideración que la Defensoría del Pueblo en el Informe N° 001-2018-DP/AAC[1] ha señalado, respecto a la tramitación y ejecución de los procesos de alimentos, que:

- El 60% de las acciones sobre tenencia de los menores son para contrarrestar una demanda de alimentos.
- De los procesos que se encuentran con sentencia, un promedio del 80% no se puede ejecutar por insolvencia del obligado.
- No obstante, la mayoría de acciones relacionadas a la fijación de la cuantía de la pensión alimentaria, concluyen mediante conciliación; aun así, no se ha podido ejecutar el 90% de estos acuerdos.
- Un 90% de los que peticionan una pensión de alimentos se encuentran disconformes por la forma en que se lleva el proceso alegando que no existe efectividad inmediata sobre su reclamo.
- En muchos otros casos, después de admitida la demanda no puede notificarse al obligado por deficiencia del domicilio, lo que origina la paralización del proceso.

---

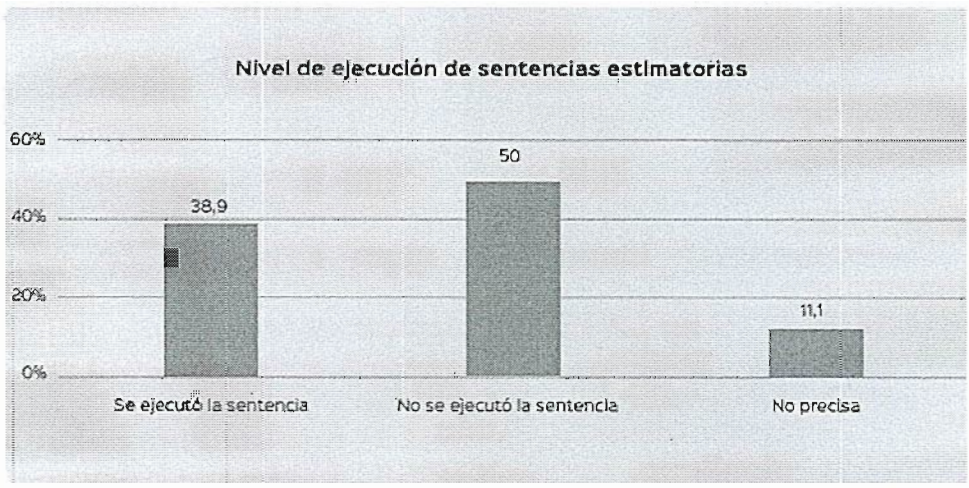
[1] Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, *passim*.

- Se ha verificado que existe una demora en conocer los ingresos del obligado, sea porque no tiene trabajo dependiente o en su defecto los centros de trabajo del obligado no cumplen con evacuar el informe solicitado. En otros casos los distorsionan, incurriendo con ello en actos delictivos.
- Gran parte de los obligados alegan encontrarse desempleados, no tener trabajo estable y tener otras obligaciones.
- La mayoría de los demandados sostienen que en la práctica están cumpliendo con su obligación, pero no pueden acreditarlo (viven en el mismo domicilio, etc.).
- En un trámite normal un proceso de alimentos puede concluirse (con sentencia o conciliación) en el plazo de 5 a 8 meses; empero, la demora se ocasiona en la ejecución de la obligación.

Sin perjuicio de reconocer la realidad problemática integral, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que uno de los graves problemas que atraviesan los alimentistas es el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las obligaciones alimenticias por parte de sus progenitores. Ello sucede a pesar de que —es necesario resaltarlo— tal incumplimiento habilita al Ministerio Público a iniciar la acción penal contra el progenitor.

Así, de acuerdo con el mencionado informe, se tiene que el 50% de las sentencias estimatorias en los procesos de alimentos no llegaron a ejecutarse, lo cual se traduce que la vulneración de los derechos del niño. No se trata, pues de un problema de inexistencia de leyes sino de diseño procesal. A continuación presentamos el cuadro que resume la información mencionada[2]:

[2] Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 19.



Al respecto, debe considerarse además que, como hemos mencionado *supra*, los procesos de alimentos se rigen tanto por el Código de los Niños y Adolescentes[3] y el Código Procesal Civil; sin embargo, en los dos casos la ejecución de la sentencia se regula por las normas del Código Procesal Civil relativas a los procesos de ejecución, incorporando a los problemas específicos del proceso de alimentos los problemas propios de los procesos de ejecución.

De otro lado, en cuanto al género de los alimentos, el mencionado informe defensorial sostiene que, de la muestra tomada en los distritos judiciales de Apurímac, Callao y Sullana, se observa que más del 99% de demandas fueron promovidas por mujeres. En los otros distritos judiciales las demandas hechas por mujeres superan largamente a las realizadas por hombres.

A esto debe añadirse el hecho de que en un 89,8% de los casos las demandantes han accionado en beneficio de sus hijos e hijas; esto significa que una proporción ampliamente mayoritaria de demandantes de alimentos lo hacen en condición de madres. A continuación presentamos el cuadro correspondiente[4]:

---

[3] Código de los Niños y del Adolescentes, artículo 161; "El Juez especializado, para resolver, toma en cuenta las disposiciones del Proceso Único establecido en el Capítulo II del Título II del Libro Cuarto del presente Código y, en forma supletoria, las normas del Código Procesal Civil."

[4] Defensoría del Pueblo El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p 19.

La cara femenina de los procesos de alimentos permite hacer la inevitable conexión con el concepto de violencia económica descrita en el literal d) del artículo 8 de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. En efecto, la norma mencionada define a la violencia económica de la siguiente manera:

> "Artículo 8: Tipos de violencia
> Los tipos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar son:
> (...)
> D) Violencia económica o patrimonial. Es la acción u omisión que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de cualquier persona, a través de:
> (...)
> 3. La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; así como la evasión del cumplimiento de sus obligaciones alimentaria." [5]

5 Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, artículo 8, literal d).

De esta manera, queda establecida la relación entre el incumplimiento de la obligación alimentaria y la violencia económica que sufren las mujeres y los menores, cuyos derechos se ven vulnerados cada día que transcurre. Cabe precisar que esta vulneración se incrementó luego de la llegada de la pandemia originada por el Covid-19 a nuestro país, ya que la gran mayoría de las funciones del Estado comenzaron a realizarse de manera remota.

Ante esta situación, el año 2020 el Poder Judicial emitió la Directiva N° 007-2020-CE-PJ "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente".[6] Como su nombre lo dice, dicha directiva tiene como objetivo adecuar a la nueva realidad virtual o remota los procesos de alimentos estableciendo reglas tendientes a la simplificación de etapas, acumulación de actos procesales y flexibilización de requisitos de forma.

A pesar de ello, de acuerdo con el Informe "Estadísticas de la Función Jurisdiccional a Nivel Nacional (enero-julio 2021)", publicado por la Gerencia del Poder Judicial, existen mejoras posibles respecto al logro de la celeridad de los procesos de alimentos. El siguiente cuadro demuestra la afirmación anterior:

[6] Aprobada por la Resolución Administrativa N° 000167-2020-CE-PJ, de fecha 04 de junio de 2020.

CUADRO N° 34

PODER JUDICIAL: CARGA PROCESAL Y PROCESOS RESUELTOS A NIVEL NACIONAL, POR TIPO DE PROCESO JUDICIAL

Período: Enero - Junio 2021

Actualizado al 15 de julio del 2021

Tipo de Proceso Judicial	Carga Procesal						Procesos Resueltos	
	Pendientes al 01/01/2021	%	Ingresados	%	Total	%		%
Calificación (demandas, denuncias)	112 467	3.2%	695 037	33.7%	807 504	14.6%	595 600	41.1%
Civil	34 653	1.0%	107 858	5.2%	142 511	2.6%	97 556	6.7%
Familia	24 423	0.7%	268 316	13.0%	292 739	5.3%	236 919	16.3%
Laboral	26 506	0.8%	135 761	6.6%	163 167	3.0%	131 987	9.1%
Penal	26 985	0.8%	182 102	8.8%	209 087	3.8%	129 198	8.9%
Principal (trámite ejecución)	2 482 085	71.6%	790 206	38.4%	3 272 291	59.2%	728 604	50.2%
Civil	462 338	13.3%	116 851	5.7%	579 189	10.5%	113 119	7.8%
Familia	926 084	26.7%	278 248	13.5%	1 204 332	21.8%	265 804	18.3%
Laboral	512 097	14.8%	213 470	10.4%	725 567	13.1%	160 187	11.0%
Penal	581 566	16.8%	181 637	8.8%	763 203	13.8%	189 494	13.1%
Cuadernos/incidentes	865 639	25.0%	557 882	27.1%	1 423 521	25.7%	121 375	8.4%
Civil	116 658	3.4%	46 966	2.3%	163 624	3.0%	7 498	0.5%
Familia	234 297	6.8%	110 420	5.4%	344 717	6.2%	10 041	0.7%
Laboral	49 869	1.4%	32 587	1.6%	78 456	1.4%	4 696	0.3%
Penal	468 815	13.5%	367 909	17.9%	836 724	15.1%	99 140	6.8%
Exhortos	8 510	0.2%	16 467	0.8%	24 977	0.5%	4 521	0.3%
Civil	1 527	0.0%	2 787	0.1%	4 314	0.1%	955	0.1%
Familia	1 754	0.1%	3 235	0.2%	5 029	0.1%	1 113	0.1%
Laboral	184	0.0%	119	0.0%	303	0.0%	18	0.0%
Penal	5 005	0.1%	10 326	0.5%	15 331	0.3%	2 435	0.2%
Total	3 469 101	100.0%	2 059 592	100.0%	5 528 293	100.0%	1 450 100	100.0%

Nota: La variable ingresados no incluye los procesos provenientes de otra dependencia (redistribuciones, recusaciones, inhibiciones y otros)

Fuente: Sistema Integrado Judicial (SIJ) / Formulario Estadístico Electrónico (FEE).

Elaboración: Gerencia de Planificación y Sup - Gerencia de Estadística.

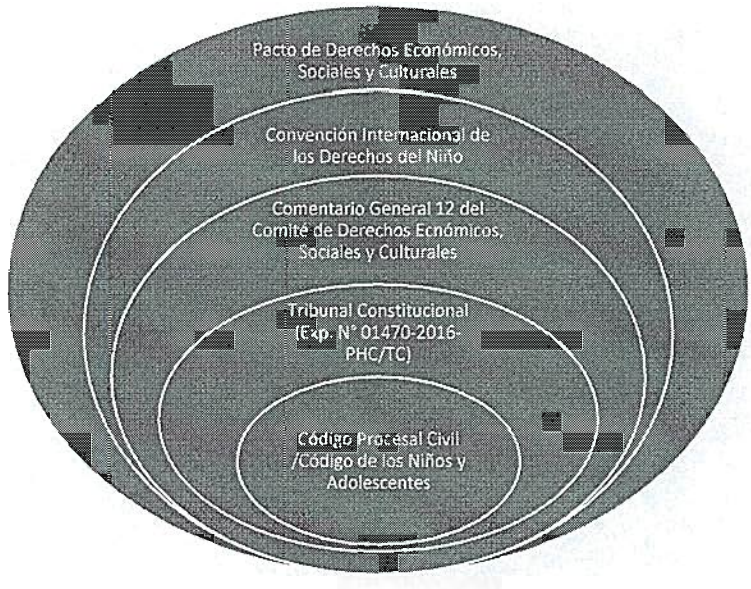
El cuadro anterior muestra los distintos estados procesales que son: calificación (demanda/denuncia), principal (tramite más ejecución), cuadernos/ incidentes y exhortos. Asimismo, la información se muestra disgregada según las especialidades: civil, familia, laboral y penal.[7] Así, se tiene que el 16,3% del total de la carga procesal nacional corresponde a las demandas pendientes de calificar de la especialidad de familia y el 18,3% del total de la carga procesal nacional corresponde a los procesos de la especialidad de familia.

Como se advierte, la virtualización del proceso de alimentos si bien ha tenido un efecto positivo en la celeridad del mismo, ha mostrado la oportunidad de mejorar la regulación bajo la directriz de la primacía del interés suprior del niño.

3.4. Sobre el contenido esencial del derecho a los alimentos: el bloque de constitucionalidad

[7] Poder Judicial. Informe "Estadísticas de la Función Jurisdiccional a Nivel Nacional (enero-julio 2021). Gerencia del Poder Judicial. Lima, 2021, p. 38

Es necesario analizar el contenido esencial del derecho a los alimentos a la luz de la normativa internacional a fin de determinar los contornos del bloque de constitucionalidad. A continuación presentamos un gráfico que representa *grosso modo* el contenido del derecho a los alimentos:



A partir del gráfico mostrado es posible explicar la unidad en la diversidad de la normativa relativa al derecho a los alimentos. En efecto, el numeral 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala:

> "Artículo 11
> 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."

Por su parte, el artículo 27 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño establece que:

> "Artículo 27
> 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
>
> 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
>
> 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
>
> 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."

De otro lado, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en su Comentario General 12 ha señalado que:

> "4. El Comité afirma que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos."

Continúa el citado comité señalando que:

> "6. El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. (...)".

Finalmente, concluye el referido órgano de las Naciones Unidas precisando que:

> "8. El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:
> - la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;
> - la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos."

Por su parte, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 10470-2016-PHC/TC Arequipa define al derecho a la alimentación como:

> "(...) una posición jurídica de derecho subjetivo que faculta a su titular a obtener una prestación positiva por parte del Estado, a fin de que este le provea o le haga accesibles los medios suficientes y adecuados que satisfagan sus requerimientos alimenticios de manera sostenible, cuando su titular se encuentre en una situación de vulnerabilidad que le impida satisfacerlos por sí mismo. El Estado está obligado de

satisfacer una alimentación de subsistencia que permita al titular del derecho verse libre de padecer hambre (sensación incómoda o dolorosa causada por la falta de comida) y mantener su funcionalidad corporal, siendo progresivo el desarrollo y complementación de dicho mínimo."[8]

Sobre la base de esta definición, y a la luz de la normativa internacional citada, el máximo intérprete de la Constitución ha construido los grados en que el cumplimiento del derecho a los alimentos debe ser realizado por parte del Estado peruano[9], cuyo esquema presentamos a continuación:

GRADO	CONTENIDO	EXIGENCIA DE CUMPLIMIENTO
Primer umbral: alimentación de subsistencia	Implica poner a disposición de las personas en estado de vulnerabilidad los alimentos que contengan el número de calorías, proteínas y demás nutrientes que les permitan mantener su funcionalidad corporal, e implica hacer accesibles dichos alimentos a quienes los necesiten, garantizando la permanencia y sostenibilidad de las vías que así lo permitan.	Obligación de cumplimiento incondicionado para el Estado
Segundo umbral: políticas programáticas de complementación alimentaria	Implica desarrollar y concretar las políticas programáticas que complementan la obligación descrita en el primer umbral a fin de lograr seguridad alimentaria en la sociedad, es decir, asegurar el acceso permanente a medios de alimentación suficientes que permitan a los ciudadanos llevar una vida activa, saludable.	Obligación de implementar políticas públicas en materia alimentaria de manera progresiva, por lo que incumplir con tal implementación equivale a un incumplimiento de la obligación
Tercer umbral: satisfacción de fines individuales en materia alimentaria	Implica las acciones estatales orientadas a satisfacer necesidades alimentarias de los ciudadanos basados en los especiales intereses o propósitos que estos tengan en su vida individual o colectivo.	Existe un grado mayor de discrecionalidad para el Estado, ya que su acción ahora no busca alcanzar el aseguramiento alimentario de toda la comunidad sino que persigue satisfacer intereses alimentarios específicos de

[8] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 01470-2016-PHC/TC, fundamento jurídico 40.

[9] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 01470-2016-PHC/TC, fundamento jurídico 40.

		determinados individuos o grupo de individuos

Cuando la legislación nacional se refiere a los procesos de alimentos alude al contenido esencial mencionados en el primer umbral. Así, tenemos que el tanto el Código de los Niños y Adolescentes como el Código Civil definen a los alimentos de la siguiente manera:

CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES	CÓDIGO PROCESAL CIVIL
Artículo 92.- Definición Se considera alimentos lo necesario para el sustento, habitación, vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y psicológica y recreación del niño o del adolescente. También los gastos del embarazo de la madre desde la concepción hasta la etapa de postparto.	Artículo 472.- Noción de alimentos Se entiende por alimentos lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y psicológica y recreación, según la situación y posibilidades de la familia. También los gastos del embarazo de la madre desde la concepción hasta la etapa de postparto.

Con el fin de precisar la necesidad de contextualizar la determinación de los alimentos, la Corte Suprema de Justicia de la República ha señalado en la Casación 3874-2007 Tacna que:

> "Sexto.- Que, conforme lo prevé el artículo cuatrocientos ochenta y uno del Código Civil, los alimentos se regulan por el Juez en proporción a las necesidades de quien los pide y a las posibilidades del que debe darlos, atendiendo además a las circunstancias personales de ambos, especialmente a las obligaciones a que se halle sujeto el deudor. Cuando la norma alude a las necesidades de quien los pide, ello no equivale a verificar la existencia de un estado de indigencia, y debe apreciarse teniendo en consideración el contexto social en el que vive el menor alimentista, puesto que los alimentos no se circunscriben a lo estrictamente necesario para su subsistencia, constituyendo el estado de necesidad de los menores una presunción legal *iuris tantum*. (...)" Subrayado nuestro.

De acuerdo con la citada jurisprudencia, las necesidades del alimentista se determinan conforme al estilo de vida y contexto social del menor.

Por lo tanto, de la normativa referida y de la jurisprudencia citada, el contenido esencial del derecho fundamental a los alimentos, desarrollado por el artículo 92 del Código de los Niños y Adolescentes y por el artículo 472 del Código Procesal Civil, se encuentra en el primer umbral dentro de la gradación que de dicho derecho ha establecido el Tribunal Constitucional, debiéndose interpretar, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia mencionada, de acuerdo con el contexto social y económico de cada niño.

3.5. Sobre el principio de interés superior del niño

Respecto al principio del interés superior del niño, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en la Observación General Nº 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial ha señalado que:

> "6. El Comité subraya que el interés superior del niño es un concepto triple:
>
> a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.
>
> b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

> c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos."

Adicionalmente, respecto al análisis jurídico de la frase "En todas las medidas concernientes a los niños" del párrafo 1.1. del artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, agrega que:

> "17. El objetivo del artículo 3, párrafo 1, es velar por que el derecho se observe en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño. Esto significa que, en cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá. El término "medida" incluye no solo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas."

Asimismo, entre las Recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño respecto de los informes 4° y 5° sobre el Estado peruano combinados durante la sesión del 29 de enero de 2016 se encuentran las siguientes:

> "30. Habida cuenta de su Observación General núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, el Comité recomienda al Estado parte que:

> a) Intensifique sus esfuerzos para lograr que se dé prioridad a ese derecho, se integre debidamente y se interprete y aplique sistemáticamente en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales y en todas las políticas, los programas y los proyectos que sean pertinentes y que tengan repercusiones en los niños;
> b) Vele por que ese derecho se reconozca plenamente en la versión revisada del Código de los Niños y Adolescentes;
> c) Establezca procedimientos y criterios para orientar a todas las personas pertinentes con autoridad para determinar los intereses superiores del niño en cada esfera y para ponderar debidamente esos intereses como consideración primordial."

En el ámbito nacional tenemos que el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado respecto de la vigencia del principio de interés superior del niño en el ordenamiento jurídico peruano. Así, en el Expediente N° 3744-2007-PHC/TC señala que:

> "(...) es necesario precisar que conforme se desprende de la Constitución, en todo proceso judicial en el que se deba verificar la afectación de los derechos fundamentales de niños o menores de edad, los órganos jurisdiccionales deben procurar una atención especial y prioritaria en su tramitación."[10]

De lo anterior se concluye que el principio de interés superior del niño es un principio vertebrador del ordenamiento jurídico nacional, su eficacia tiene efectos sobre los operadores jurídicos, sea vertical u horizontal, y su aplicación incluye —como no puede ser de otra manera— la normativa procesal.

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS CONTENIDAS EN LOS PROYECTOS DE LEY

10 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 3744-2007-PHC/TC. Asimismo, vid., Tribunal Constitucional, sentencias recaídas en los Expedientes N° 02132-2008-PA/TC, 06165-2005-HC/TC y 04058-2012-PA/TC.

4.1. Sobre la modificación del proceso de alimentos en el Código de los Niños y Adolescentes

Tal como lo mencionamos *supra* el Código de los Niños y Adolescentes regula a través del proceso único el proceso de alimentos, aplicable a los alimentistas menores de edad, sin perjuicio de la aplicación de las normas contenidas en el Código Procesal Civil, conforme lo señala el artículo 161 del mencionado Código de los Niños y Adolescentes.

4.1.1. Sobre la modificación del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes incorporando disposiciones relativas al aseguramiento de los alimentos

El Proyecto de Ley 1062/2021-CR propone elevar a rango de ley la Directiva 007-2020-CE-PJ, que regula el Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente. En este acápite analizaremos la pertinencia y necesidad de incorporar en el articulado del Título Preliminar del actual Código de los Niños y Adolescentes algunas normas de la referida directiva.

En primer lugar, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera importante que se incorpore en el Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes el principio *favor minoris*, según el cual en el proceso de alimentos el juez, en caso de duda respecto de la situación económica del demandado, debe aplicar el principio *pro alimentado*, es decir, interpretar las normas de manera tal que favorezcan al alimentista. Con tal fin, se propone modificar el artículo III del mencionado título preliminar.

Además, se propone en el artículo IX explicitar el significado y los alcances jurídicos del principio de interés superior del niño, estableciendo, entre otras cosas, el derecho del niño a ser escuchado en el proceso de alimentos en función a su edad y grado de madurez.

También se propone modificar el artículo X en el sentido de obligar al juez a tener una visión amplia de la realidad, razón por la cual se introduce el principio de inmediación tanto respecto del niño o su representante legal como de los medios de prueba.

Finalmente, se propone introducir el artículo XI en el Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes incorporando los principios de

flexibilización y de amplitud probatoria en el proceso de alimentos, así como el principio de *favor probationem* en caso de duda en torno a la producción, admisión, conducencia o eficacia de los medios de prueba.

4.1.2. Sobre la propuesta de modificación de la etapa postulatoria

Este proceso se inicia con la presentación de la demanda. Así, de acuerdo con el artículo 164, aquella se presenta por escrito y contendrá los requisitos y anexos establecidos en los artículos 424 y 425 del Código Procesal Civil. No es exigible el concurso de abogados para los casos de alimentos. Para su presentación se tiene en cuenta lo dispuesto en la Sección Cuarta del Libro Primero del Código Procesal Civil.

Al respecto, el Proyecto de Ley 787/2021-PE propone modificar el artículo 164 adicionando la consignación del correo electrónico y número de teléfono celular de las partes, así como la posibilidad de la utilización del formulario físico o electrónico de demanda de alimentos.

A continuación presentamos un cuadro comparativo entre el artículo vigente 164 del Código de los Niños y Adolescentes, modificado por el artículo 3 de la Ley N° 28439, publicada el 28 diciembre 2004, y el texto propuesto por el Proyecto de Ley 787/2021-PE:

TEXTO VIGENTE DEL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES	PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 164. Postulación del Proceso. La demanda se presenta por escrito y contendrá los requisitos y anexos establecidos en los artículos 424 y 425 del Código Procesal Civil. No es exigible el concurso de abogados para los casos de alimentos. Para su presentación se tiene en cuenta lo dispuesto en la Sección Cuarta del Libro Primero del Código Procesal Civil	**Artículo 164. Postulación del Proceso** La demanda se presenta por escrito y contendrá los requisitos y anexos establecidos en los artículos 424 y 425 del Código Procesal Civil. No es exigible el concurso de abogados para los casos de alimentos. Para su presentación se tiene en cuenta lo dispuesto en la Sección Cuarta del Libro Primero del Código Procesal Civil. **Adicionalmente en los casos de alimentos, en la demanda se precisará el correo electrónico de la parte demandada y/o su número de teléfono celular, teniendo en consideración, además, conforme a lo precisado en el artículo 424 del Código Procesal Civil que, si se ignora dichos datos, quedará expresada esta circunstancia bajo juramento que se entenderá prestado**

	con la presentación de la demanda. Cabe indicar que, de igual modo, la parte demandante deberá precisar su correo electrónico y/o su teléfono celular. La parte demandante puede emplear el formulario físico o electrónico de demanda de alimentos y el de aumento de pensión de alimentos para niñas, niños y adolescentes.

Como se advierte, una primera propuesta de modificación consiste en introducir la obligación de consignar en el escrito de la demanda el correo electrónico y el número celular de la parte demandada, precisando que si dichos datos son ignorados por la parte demandante ello deberá ser expresado en el escrito de la demanda, expresión que reviste la naturaleza de declaración jurada, conforme lo señala el artículo 424 del Código Procesal Civil. Asimismo, se propone introducir la obligación de que los mencionados datos también sean incorporados, respecto de la parte demandante, en el escrito.

Al respecto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que esta propuesta busca ampliar el espectro de información relevante a fin de permitir no sólo la identificación sino también la posterior ubicación de la parte demandada. En efecto, a partir de la constatación de la identidad del propietario de la línea telefónica o del correo electrónico o de las redes sociales es posible acceder a determinada información pública capaz de lograr una notificación eficaz y, al mismo tiempo, el acopio de elementos de convicción que le permitirán al juez formarse un mejor juicio de la realidad social que el caso concreto representa. Por tanto, esta comisión acoge, proponiendo un texto sustitutorio, este extremo de la propuesta.

De otro lado, en cuanto a la propuesta del empleo, por parte de la parte demandante, del formulario físico o electrónico de la demanda de alimentos y del formulario de aumento de pensión de alimentos para niñas, niños y adolescentes, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que dicha propuesta es de recibo (con modificaciones), por cuanto no sólo se encuentra acorde con la nueva realidad social peruana originada por la pandemia del Covid-19 sino también porque se enmarca en el proceso de transformación digital que el Estado peruano ha comenzado.

Asimismo, es de precisar que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, mediante la Resolución Administrativa N° 331-2018-CE-PJ, aprobó el

formulario de demanda de alimentos para niñas, niños y adolescentes, y, mediante la Resolución Administrativa N° 330-2018-CE-PJ, aprobó el formulario de demanda de aumento de pensión de alimentos para niñas, niños y adolescentes. De esta manera, existe un formato único para todos los demandantes de alimentos de menores de edad.

No obstante, debe recordarse que mediante la Directiva N° 007-2020-CE-PJ se instauró el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", directiva que fue aprobada por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante la Resolución Administrativa N° 167-2020-CE-PJ.

Así, el artículo 1 de la mencionada directiva establece que el demandante de alimentos puede emplear, sea en su versión física o en su versión electrónica, tanto el formulario de demanda de alimentos para niñas, niños y adolescentes, como el formulario de demanda de aumento de pensión de alimentos para niñas.

En efecto, el mencionado artículo 1 señala lo siguiente:

> "Artículo 1. - PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
> 1.1 El demandante puede emplear el formulario físico o electrónico de demanda de alimentos para niñas, niños y adolescentes aprobado mediante Resolución Administrativa N° 331-2018-CE-PJ y el formulario de demanda de aumento de pensión de alimentos para niñas, niños y adolescentes aprobado mediante Resolución Administrativa N° 330-2018-CE-PJ.
> 1.2 La demanda se registra en el Sistema Integrado Judicial – SIJ y el personal de mesa de partes imprime el "cargo de Ingreso del documento" en el que se consigna de manera automática el código de digitalización.
> 1.3 Se utiliza la Mesa de Partes Electrónica en los distritos judiciales donde ya se haya implementado."

En ese sentido, este extremo de la propuesta legislativa tiene sustrato fáctico en la medida en que el Poder Judicial lo contempla de manera literal en la mencionada Directiva N° 007-2020-CE-PJ. Por lo tanto, la Comisión

de Justicia y Derechos Humanos recoge, con un texto sustitutorio, dicha propuesta de modificación, precisando que, por criterio de técnica legislativa, se propone, por un lado, modificar el artículo 164 del Código de los Niños y Adolescentes, y, por otro lado, introducir el artículo 164-A en el mismo cuerpo legal con la finalidad de distinguir nítidamente entre las reglas aplicables a los procesos de alimentos y las reglas aplicables a los otros procesos.

4.1.3. Sobre la propuesta de modificación de los criterios de inadmisibilidad de la demanda

De otro lado, el Proyecto de Ley 787/2021-PE propone la modificación del artículo 165 del Código de los Niños y Adolescentes, señalando la necesidad de flexibilización de los criterios de admisibilidad e improcedencia de la demanda en los procesos de alimentos. A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra tanto la redacción vigente del mencionado artículo como el extremo de la propuesta legislativa mencionada:

TEXTO VIGENTE DEL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES	PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 165.- Inadmisibilidad o improcedencia. Recibida la demanda, el Juez la califica y puede declarar su inadmisibilidad o improcedencia de conformidad con lo establecido en los Artículos 426 y 427 del Código Procesal Civil.	***Artículo* 165. Inadmisibilidad o improcedencia** Recibida la demanda, el Juez o la Jueza la califica y puede declarar su inadmisibilidad o improcedencia de conformidad con lo establecido en los Artículos 426 y 427 del Código Procesal Civil. **En el caso del proceso de alimentos, si el Juez o la Jueza advierte la omisión o defecto subsanable en la demanda, la admite a trámite y concede a la parte demandante un plazo razonable para que subsane durante el desarrollo del proceso.**

Tal como se desprende del cuadro anterior, el artículo vigente establece que el juez declara la inadmisibilidad de la demanda si esta no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 426 del Código Procesal Civil, y declara su improcedencia si esta no observa los requisitos descritos en el artículo 427 del mismo cuerpo legal.

Como se sabe, los vicios de forma son los que acarrean la inadmisibilidad de la demanda, correspondiendo imponer en ese caso el plazo legal para su subsanación. En el caso bajo análisis el Proyecto de Ley 787/2021-PE propone la flexibilización sólo respecto de las reglas de inadmisibilidad. Al respecto, es pertinente recordar que los supuestos de inadmisibilidad de la demanda están regulados en el artículo 426 del Código Procesal Civil y hacen referencia, al mismo tiempo, al contenido del artículo 424 del mismo cuerpo legal, tal como lo presentamos en el cuadro siguiente:

ARTÍCULO 426.- INADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA	ARTÍCULOS REFERIDOS
El Juez declara inadmisible la demanda cuando:	
1.- No tenga los requisitos legales.	Artículo 424.- Requisitos de la demanda La demanda se presenta por escrito y contendrá: 1.- La designación del Juez ante quien se interpone. 2.- El nombre, datos de identidad, dirección domiciliaria, domicilio procesal del demandante y el domicilio procesal electrónico, constituido por la casilla electrónica asignada por el Poder Judicial de acuerdo a la Ley 30229. 3.- El nombre y dirección domiciliaria del representante o apoderado del demandante, si no puede comparecer o no comparece por sí mismo. 4.- El nombre y dirección domiciliaria del demandado. Si se ignora esta última, se expresará esta circunstancia bajo juramento que se entenderá prestado con la presentación de la demanda. 5.- El petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide. 6.- Los hechos en que se funde el petitorio, expuestos enumeradamente en forma precisa, con orden y claridad. 7.- La fundamentación jurídica del petitorio. 8.- El monto del petitorio, salvo que no pudiera establecerse. 9.- El ofrecimiento de todos los medios probatorios. 10.- La firma del demandante o de su representante o de su apoderado y la del abogado, la cual no será exigible en los procesos de alimentos y de declaración judicial de paternidad. El secretario respectivo certificará la huella digital del demandante analfabeto.
2.- No se acompañan los anexos exigidos por ley.	Artículo 425.- Anexos de la demanda A la demanda debe acompañarse: 1.- Copia legible del documento de identidad del demandante y, en su caso, del representante. 2.- El documento que contiene el poder de iniciar el proceso, cuando se actúe por apoderado.

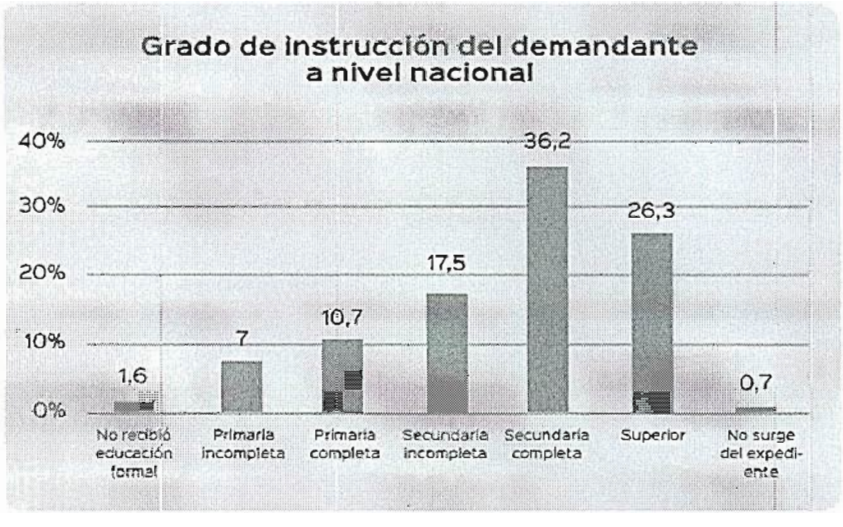
	3.- Los medios probatorios que acrediten la representación legal del demandante, si se trata de personas jurídicas o naturales que no pueden comparecer por sí mismas. 4.- Los medios probatorios de la calidad de heredero, cónyuge, curador de bienes, administrador de bienes comunes, albacea o del título con que actúe el demandante, salvo que tal calidad sea materia de un conflicto de interés y en el caso del procurador oficioso. 5.- Los documentos probatorios. Si el demandante no dispusiera de algún medio probatorio, describe su contenido, indicando con precisión el lugar donde se encuentran y solicitando las medidas pertinentes para su incorporación al proceso. 6.- Copia certificada del acta de conciliación extrajudicial, en los procesos judiciales cuya materia se encuentre sujeta a dicho procedimiento previo.
3.- El petitorio sea incompleto o impreciso.	
4.- Contenga una indebida acumulación de pretensiones.	

El artículo 165 vigente de Código de los Niños y Adolescentes, frente a la inadmisibilidad de la demanda, establece la aplicación de lo establecido en el artículo 424, *in fine*, del Código Procesal Civil, esto es, el juez "ordenará al demandante subsane la omisión o defecto en un plazo no mayor de diez días. Si el demandante no cumpliera con lo ordenado a criterio del Juez, este rechaza la demanda y ordena el archivo del expediente."

Frente a esta regla, la propuesta legislativa bajo análisis propone que, en el caso de los procesos de alimentos, si el juez advierte un supuesto de inadmisibilidad, ya no devuelve la demanda para su subsanación, sino que la admite a trámite y permite su subsanación durante el desarrollo del proceso.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que el traslado de la etapa de subsanación al proceso es una consecuencia de la vigencia del principio de interés superior del niño en el proceso de alimentos a través del principio de celeridad procesal, por cuanto muchas veces las omisiones se suscitan no tanto por la inexistencia de los documentos exigidos como requisitos o como anexos sino, sobre todo, por el desconocimiento jurídico o por la incapacidad fáctica de su consecución.

Con el fin de probar la afirmación anterior a continuación presentamos un cuadro elaborado por la Defensoría del Pueblo respecto al grado de escolaridad de los demandantes en los procesos de alimentos:



Fuente: **Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 20.**

De acuerdo con el mencionado estudio, de los datos proporcionados por los justiciables entrevistados, se constata que el 26,3% de los demandantes cuenta con instrucción superior y el 36,2% terminaron la educación secundaria. De igual forma, se advierte que el 8,6% del total de entrevistados no cuentan con instrucción formal o solo cuentan con primaria incompleta.[11]

Al respecto, debe considerarse que la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente" señala en su artículo 2 lo siguiente:

> "Artículo 2. – CALIFICACIÓN Y ADMISIÓN DE LA DEMANDA
>
> 2.1 Recibida la demanda de alimentos, el juez la califica y si advierte la omisión o defecto subsanable, no

[11] Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 20.

> declarará la inadmisibilidad, sino la admisión a trámite y concederá al demandante un plazo razonable para que subsane durante el desarrollo del proceso."

Por lo tanto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que la eventual ininteligibilidad de la conexión entre el petitorio y los hechos debe ser confrontada con una presunción de logicidad, a partir de la cual el juez pueda advertir, aunque sea tenuemente, la vigencia del principio de interés superior del niño.

Sin embargo, la vigencia indiscutible de los principios convencionales de debido proceso y de plazo razonable impide que la etapa de subsanación propuesta sea extendida *ad infinitum*. Por tanto, la comisión propone delimitar temporalmente la etapa de subsanación hasta la fecha de la realización de la audiencia única.

En cuanto a la parte demandada, debe considerarse que la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente" señala en su artículo 5 lo siguiente:

> "Artículo 5.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
>
> 5.1 Admitida la demanda, sin perjuicio del control de admisibilidad de los medios de prueba que realice en la oportunidad procesal respectiva, el Juez dará por ofrecidos los medios probatorios y otorgara traslado de ella al demandado para que la conteste.
> 5.2 El Juez no admitirá la contestación de la demanda, si el demandado no cumple con presentar la declaración jurada de renta o documento sustitutorio o certificación jurada de ingresos, bajo apercibimiento de seguirse el proceso en su rebeldía.
> 5.3 La contestación de la demanda se notifica físicamente."

En tanto ninguna iniciativa legislativa, excepto el Proyecto de Ley 1062/2021-CR, propone modificar la normativa correspondiente a la contestación de la demanda, esta comisión, luego de analizarla, la considera de recibo; sin embargo, propone un texto sustitutorio en el

artículo 168 del Código de los Niños y Adolescentes observando el principio de sistematicidad.

De otro lado, considerando la condición económicamente precaria de la mayoría de los demandantes, y si bien no es un requisito contar con un abogado, es necesario permitirles la posibilidad de contar con asesoría legal gratuita a fin de que puedan obtener una resolución fundada en Derecho y los alimentistas no vean frustrados sus derechos.

Finalmente, se propone que en el caso de que la parte demandante no cuente con la partida de nacimiento que acredite el entroncamiento familiar, el Juez, previa verificación de la Ficha RENIEC, solicite la partida de nacimiento al Registro Nacional de Identidad y Estado Civil - RENIEC o al municipio que corresponda a fin de obtenerla en el más breve plazo.

4.1.4. Sobre la propuesta de regulación del auto admisorio y de su contenido

De otro lado, tenemos las propuestas normativas relativas a la modificación del contenido del auto admisorio en los procesos de alimentos regulados por el Código de los Niños y Adolescentes.

Puesto que en el Código de los Niños y Adolescentes se advierte que no existe un artículo que regule el contenido del auto admisorio, el Proyecto de Ley 584/2021-CR propone la introducción del artículo 164-A en el mismo código con el fin de incorporar en el contenido de tal auto admisorio la obligación de fijar la fecha de la audiencia única, de dictar la medida cautelar de asignación anticipada, entre otras medidas, tal como a continuación lo presentamos:

> "Artículo 164-A. Auto Admisorio en Demandas de Alimentos
>
> En los procesos referidos a alimentos y verificados los requisitos de la demanda, el Juez emite resolución disponiendo:
>
> a) Admisión de la demanda.
> b) Fecha para la realización de la Audiencia Única dentro de los diez días siguientes de recibida la demanda.

c) El emplazamiento al demandado contiene el requerimiento de los requisitos que debe cumplir el escrito de contestación.
d) En caso de existir medios probatorios que requieran ser obtenidos para su actuación en la Audiencia Única, el Juez ordenará de oficio en decisión apelable, los requerimientos respectivos a fin de obtener dichos medios probatorios.
e) El Juez puede ordenar prueba adicional y su incorporación al proceso, asimismo puede ordenar se oficie al empleador del demandado a fin de obtener pruebas referidas a la capacidad económica del demandado.
f) El juez deberá en todos los casos dictar de oficio la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos a favor del niño, niña o adolescente alimentista; bajo responsabilidad."

Por su parte, con la misma finalidad el Proyecto de Ley 787/2021-PE propone la modificación del artículo 170 del Código de los Niños y Adolescentes incorporando la obligación del juez de fijar la fecha de la audiencia en el auto admisorio, tal como se desprende del siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE DEL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES	TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 170.- Audiencia. Contestada la demanda o transcurrido el término para su contestación, el Juez fijará una fecha inaplazable para la audiencia. Esta debe realizarse, bajo responsabilidad, dentro de los diez días siguientes de recibida la demanda, con intervención del Fiscal. En los procesos de violencia familiar no hay audiencia de conciliación.	**Artículo 170. Audiencia** Contestada la demanda o transcurrido el término para su contestación, el Juez o la Jueza fijará una fecha inaplazable para la audiencia. Esta debe realizarse, bajo responsabilidad, dentro de los diez (10) días siguientes de recibida la demanda, con intervención del Fiscal en caso sea necesario. **En los procesos de alimentos, la fecha de la audiencia se fija en el auto admisorio.** En los procesos de violencia familiar no hay audiencia de conciliación.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos analiza esta problemática en tres niveles i) la necesidad de regular el contenido del auto admisorio, ii) la

ubicación sistemática de tal regulación, y iii) el contenido mismo del auto admisorio.

En cuanto a la primera cuestión, si bien el contenido del referido auto admisorio no se encuentra regulado ni en el Código Procesal Civil ni en el Código de los Niños y Adolescentes, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que en el caso de los procesos de alimentos regulados por este último código es de suma importancia fijar un contenido mínimo a partir de lo establecido en el artículo 3 de la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", cuyo texto es el siguiente:

> "Artículo 3. AUTO ADMISORIO
> Verificados los requisitos de la demanda, el Juez emite resolución disponiendo:
>
> 3.1. Admisión de la demanda
> 3.2. Fecha para la realización de la Audiencia Única dentro de los diez días siguientes de recibida la demanda.
> 3.3. El emplazamiento al demandado contiene el requerimiento de los requisitos que debe cumplir el escrito de contestación.
> 3.4. En caso de existir medios probatorios que requieran ser obtenidos para su actuación en la Audiencia Única, el Juez ordenará de oficio en decisión inapelable, los requerimientos respectivos a fin de obtener dichos medios probatorios.
> 3.5. El Juez puede ordenar prueba adicional y su incorporación al proceso, asimismo puede ordenar se oficie al empleador del demandado a fin de obtener pruebas referidas a la capacidad económica del demandado.
> 3.6. El juez podrá y procurará en todos los casos dictar de oficio la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos a favor del niño, niña o adolescente alimentista."

Respecto a la ubicación de la mencionada regulación, esta comisión es de la opinión de que se la incorpore en un nuevo artículo 167-A en el Código de los Niños y Adolescentes, con el fin de mantener la sistematicidad del

articulado, descartándose de esta manera la incorporación de un nuevo artículo o la introducción de dicha regulación en el artículo 170.

En cuanto al contenido del auto admisorio propuesto por los proyectos de ley bajo análisis, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera trascendental que dicha resolución judicial contenga la fecha de realización de la audiencia única. Sin embargo, al respecto, es necesario hacer las siguientes precisiones.

El vigente artículo 168 del Código de los Niños y Adolescentes establece un plazo de 5 días, contados desde la fecha de notificación de la demanda, para que el demandado pueda ejercer su derecho a la defensa, es decir, contestar la demanda y acopiar los medios de prueba que la contestación.

Asimismo, el vigente artículo 170 del mismo código señala que cumplidos esos 5 días, aunque no se hubiera contestado la demanda, el juez deberá fijar, bajo responsabilidad, y de manera inaplazable, la fecha de la realización de audiencia, la misma que no deberá ser posterior a los 10 días hábiles desde la notificación de la demanda.

Este es el esquema legal vigente en los procesos de alimentos seguidos según las reglas del Código de los Niños y Adolescentes, cuyo principal problema hasta antes de la llegada de la pandemia ocasionada por el Covid-19 era la ausencia de diligencia debida en la notificación física.

De ahí que el artículo 4 de la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", estable que:

> "Artículo 4. – TRASLADO DEL AUTO ADMISIORIO
>
> 4.1 El Especialista Legal notifica el Auto Admisorio a la casilla electrónica y al domicilio real, según corresponda, y excepcionalmente por WhatsApp o correo electrónico."

En efecto, una aproximación a esta problemática con base en la realidad debe distinguir, por un lado, la resolución judicial que ordena la notificación en el plazo exigido por ley, y, por otro, la realización física de la notificación, llevada a cabo por la oficina de notificaciones de cada corte superior.

En ese sentido, debe reconocerse que la responsabilidad funcional debe estar limitada exclusivamente por el ámbito de exigencia del cumplimiento de los respectivos deberes. Dicho de otra manera, no se puede imputar responsabilidad funcional al juez, aunque hubiera actuado con diligencia, por omisiones o deficiencias del personal administrativo, o viceversa.

Siguiendo este razonamiento, aunados a los problemas de accesibilidad física o de identificación de los domicilios, debe considerarse la existencia innegable de problemas relativos a la falta de personal administrativo y a la sobrecarga procesal, los cuales en su conjunto dificultan el debido emplazamiento de la demanda a los demandados.

La nueva realidad pandémica mundial y la opción por el trabajo remoto o mixto tomada por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial han abierto la posibilidad de otras formas de notificación, llegando en algunos casos a acelerar los procesos de digitalización iniciados con anterioridad, tal como lo demuestra, por ejemplo, la mencionada Directiva N° 007-2020-CE-PJ, que instaura el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente".

En efecto, partiendo de la nueva realidad de trabajo remoto y del proceso irreversible de digitalización de las notificaciones, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que los problemas de la notificación electrónica han reemplazado a los problemas de la notificación física. En todo caso, puede decirse que los problemas de notificación se han reducido a los problemas de acceso a los medios informáticos, sea por parte de las instituciones o sea por parte de los particulares.

Es en este contexto institucional, social y jurídico en el que se debe analizar la propuesta de incorporar la obligación del juez de fijar en el auto admisorio la fecha de la audiencia dentro de los 10 días hábiles de recibida la demanda. Así, queda por analizar si el estado actual de la regulación procesal es el óptimo o puede ser mejorado.

Como vimos, actualmente el juez, luego de esperar la devolución del cargo de notificación física al demandado, debe fijar la fecha de la audiencia dentro de los 10 días hábiles de notificada la demanda. Esta regulación tiene sentido en una realidad de notificación física, no electrónica. Por eso es necesario, a fin de observar el derecho de defensa, que el juez tenga certeza de que el demandado fue válidamente notificado con la demanda.

Sólo a partir de esta certeza el juez en el peor de los casos debe contabilizar 05 días hábiles para notificar de nuevo al demandado con la fecha de la audiencia, la misma que no deberá ser después de otros cinco días, dejando poco tiempo para la preparación de la defensa.

Sin embargo, en un escenario de vigencia de la notificación electrónica, el juez ya no tiene que esperar varios días la devolución del cargo de notificación, pues ella se da instantáneamente, ni tampoco esperar el transcurso del plazo de la contestación de la demanda. En este contexto no existe razón para que el demandado no sepa, desde el momento en que es notificado, la fecha de la realización de la audiencia única. Por lo tanto, es recibo la propuesta según la cual el juez debe notificar en el auto admisorio al demandado con la fecha de la audiencia, la misma que no deberá exceder de los 10 días hábiles de notificada la demanda.

En cuanto a la propuesta de que se incorpore en el contenido del auto admisorio la actuación obligatoria de la prueba de oficio por parte del juez, debemos señalar que dicho supuesto ya se encontraría regulado en el artículo 174 del Código de los Niños y Adolescentes, cuyo texto es el siguiente:

> "Artículo 174.- Actuación de pruebas de oficio. -
> El Juez podrá, en decisión inapelable, en cualquier estado del proceso, ordenar de oficio la actuación de las pruebas que considere necesarias, mediante resolución debidamente fundamentada."

Sin embargo, tal como se advierte de la redacción de la norma contenida en el artículo citado, ella faculta al juez a ordenar de oficio la en cualquier estado del proceso la actuación de una prueba. Una primera deficiencia se encuentra, claro está, en la naturaleza facultativa de este artículo frente a la obligatoriedad de las propuestas legislativas analizadas.

Una segunda crítica radica en que el texto vigente no es explícito respecto a que el juez puede ordenar la realización de la prueba de oficio en el auto admisorio, con lo cual puede ocasionar actuaciones contrarias al interés superior del niño. Finalmente, la actual redacción no observa el criterio de oportunidad, pues con los nuevos plazos que se están proponiendo y la simplificación procesal la expresión "en cualquier estado del proceso" se vacía de contenido. En atención a ello, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que dicha propuesta es de recibo.

De otro lado, se tiene la propuesta de que el juez en el auto admisorio dicte de oficio la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos. Al respecto debemos recordar que dicha medida cautelar ya existe en nuestro ordenamiento procesal civil. Así, el artículo 675 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al proceso de alimentos de menores de edad, señala lo siguiente:

> "Artículo 675. Asignación anticipada de alimentos
> En el proceso sobre prestación de alimentos procede la medida de asignación anticipada de alimentos cuando es requerida por los ascendientes, por el cónyuge, por los hijos menores con indubitable relación familiar o por los hijos mayores de edad de acuerdo con lo previsto en los artículos 424, 473 y 483 del Código Civil.
>
> En los casos de hijos menores con indubitable relación familiar, el juez deberá otorgar medida de asignación anticipada, actuando de oficio, de no haber sido requerida dentro de los tres días de notificada la resolución que admite a trámite la demanda.
>
> El juez señala el monto de la asignación que el obligado pagará por mensualidades adelantadas, las que serán descontadas de la que se establezca en la sentencia definitiva."

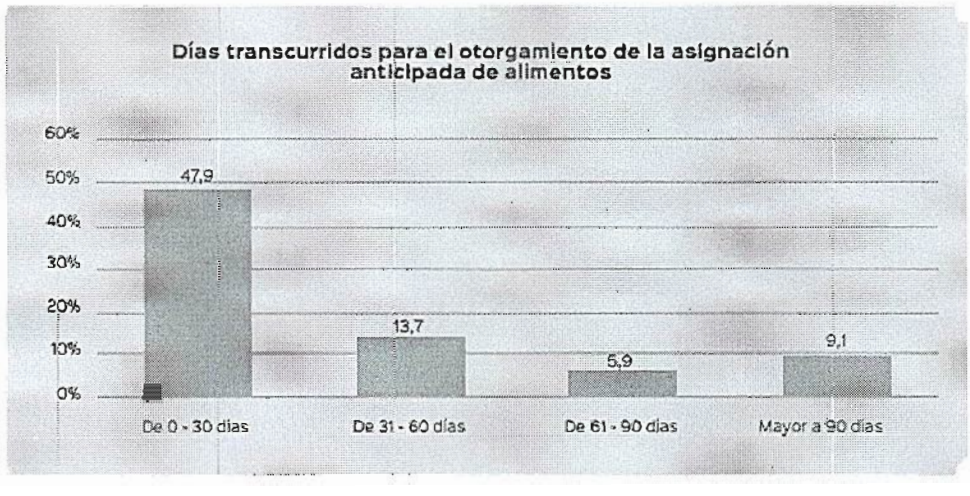
A diferencia de lo que sucede con el artículo 174 del Código de los Niños y Adolescentes, en el presente supuesto la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que, a pesar de que la asignación anticipada de alimentos ya se encuentra regulada, dos son los problemas encontrados al momento de evaluar su capacidad de rendimiento respecto de la vigencia del principio del interés superior del niño.

En primer lugar, tenemos el hecho de que la actual regulación de la referida medida cautelar es de parte, no de oficio, en el caso de los hijos mayores de edad. Esto constituye *prima facie* un problema en tanto su solicitud depende del conocimiento que de ella tenga el demandante, quien por lo general tiene un nivel básico de instrucción, situación que se agrava cuando se cae en la cuenta de que entre los requisitos de la interposición de la demanda no se encuentra el que ella sea firmada por un abogado.

En el caso de los hijos menores de edad la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos es de oficio, siempre que hayan pasado tres días desde la fecha de la notificación al demandado del auto admisorio y que el demandante no la hubiera solicitado.

Sin embargo, el (segundo) problema aquí es la demora en el otorgamiento de dicha medida cautelar, tal como lo señala la Defensoría del Pueblo, según la cual el 9,1% de los casos el otorgamiento de asignación anticipada de alimentos tardó más de 90 días; mientras que en el 67,5% se otorgó en plazos menores a los 90 días.[12]

A continuación presentamos un cuadro que muestra dichas cifras de manera más gráfica:



Fuente: Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 32.

Por lo tanto, se desprende de lo anterior que existe una necesidad de tutelar el derecho a los alimentos de manera más efectiva y célere, máxime si se trata de una medida cautelar. De ahí que la propuesta de que el juez en el auto admisorio imponga la mencionada medida cautelar es de recibo.

12 Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo. Lima, julio de 2018, p. 32.

4.1.5. Sobre la propuesta de modificación de la audiencia única en el proceso de alimentos.

El Proyecto de Ley 1062/2021-CR, que propone elevar a rango de ley la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", analiza la problemática de la audiencia única del proceso de alimentos, la misma que es abordada en 3 artículos de la citada directiva, cuyos textos son los siguientes:

> "Artículo 6. – AUDIENCIA ÚNICA
> 6.1 La Audiencia Única concentra las etapas de saneamiento procesal, conciliación, la fijación de puntos controvertidos, probatoria y decisoria, y deberá prevalecer la oralidad sobre lo escrito.
> 6.2 El Juez de Paz Letrado puede realizar la Audiencia Única de manera virtual.
> 6.3 La Audiencia Única se inicia con la acreditación de las partes o apoderados y sus abogados, de ser el caso. Luego se emite la resolución que admite el escrito de contestación de demanda o la declaración de rebeldía y, admitida a trámite la contestación de la demanda, corresponde al Juez hacer entrega al demandante de la copia del escrito de contestación y sus anexos, otorgándole un tiempo prudencial para la revisión de los medios probatorios ofrecidos. La rebeldía será declarada con o sin la asistencia del demandado.
> 6.4 El juez permitirá incorporar medios de prueba que serán oralizados previo traslado a la parte contraria.
> 6.5 Si hay conciliación y esta no lesiona los intereses del niño o del adolescente, se dejará constancia en acta. Esta tendrá el mismo efecto de sentencia.
> 6.6 En la Audiencia Única se efectuará un debate oral entre las partes procesales, y sobre dichas exposiciones, el juez dirige las actuaciones procesales y emite sentencia. Dependiendo de la edad y la madurez del niño, deberá ser informado, oído y participar en el proceso de alimentos.
> 6.7 Si el demandado no concurre a la Audiencia Única, a pesar de haber sido emplazado válidamente, el Juez

procederá a emitir la decisión final (auto o sentencia) en el mismo acto atendiendo a la prueba actuada.
6.8 Si el demandante y el demandado no concurren a la Audiencia Única y existen todos los medios probatorios, el juez podrá resolver sin necesidad de la presencia de las partes, en aplicación del Interés Superior del Niño.
6.9 Llevada a cabo la etapa de saneamiento procesal, conciliación, fijación de puntos controvertidos y actuación probatoria, los abogados presentan oralmente sus alegatos."

"Artículo 7. – ORALIDAD
7.1 En el desarrollo de la Audiencia Única, el juez promueve la oralidad de los medios probatorios.
7.2 Las partes procesales mediante los alegatos orales participan activamente en el proceso e incluyendo la participación del niño, niña o adolescente, de ser el caso."

"Artículo 8. GRABACIÓN DE LA AUDIENCIA ÚNICA
8.1 Las actuaciones realizadas en Audiencia Única, salvo la etapa de conciliación, son registradas en audio y video utilizando cualquier medio apto que permita garantizar fidelidad, conservación y reproducción de su contenido.
8.2 Las partes tienen derecho a la obtención de las respectivas copias en soporte electrónico.
8.3 La grabación de la Audiencia Única Virtual se incorpora al expediente y se registra en el SIJ."

En ese sentido, del análisis del articulado anteriormente citado, y sobre la base del principio de interés superior del niño, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que es necesario partir de la premisa de que el vigente artículo 170 del Código de los Niños y Adolescentes establece las reglas aplicables a todos los procesos, no sólo al de alimentos.

Así, manteniendo las reglas generales relativas, por un lado, al plazo para la contestación de la demanda y de la fijación de la audiencia, y, por otro, la prohibición de que en los procesos de violencia no haya audiencia de conciliación, esta comisión propone incorporar el artículo 170-A en el Código de los Niños y Adolescentes conteniendo las siguientes reglas de

aplicación exclusiva para el desarrollo de la audiencia única en el proceso de alimentos:

- El Juez de Paz Letrado puede realizar la Audiencia Única de manera virtual.
- La rebeldía será declarada con o sin la asistencia del demandado.
- El juez permitirá incorporar medios de prueba que serán oralizados previo traslado a la parte contraria.
- Si el demandado no concurre a la Audiencia Única, a pesar de haber sido emplazado válidamente, el Juez procederá a emitir la decisión final (auto o sentencia) en el mismo acto atendiendo a la prueba actuada.
- Si el demandante y el demandado no concurren a la Audiencia Única y existen todos los medios probatorios, el juez podrá resolver sin necesidad de la presencia de las partes, en aplicación del Interés Superior del Niño.

4.1.6. Sobre la propuesta de modificación de la sentencia de primera instancia y de la sentencia de vista en el proceso de alimentos.

El artículo 9 de la Directiva N° 007-2020-CE-PJ que regula el "Proceso Simplificado y Virtual de Pensión de Alimentos para Niña, Niño y Adolescente", establece lo siguiente:

> "Artículo 9. SENTENCIA
> 9.1 Durante la Audiencia Única o habiéndose concluido con los alegatos, el juez emite sentencia de manera oral.
> 9.2 El juez puede dictar sentencia en su parte resolutiva o de manera integral, dependiendo de la carga procesal o de la complejidad de la causa."

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que esta propuesta es viable; sin embargo, por criterio de técnica legislativa, propone introducir el artículo 173-A en el Código de los Niños y Adolescentes con la finalidad de distinguir nítidamente entre las reglas aplicables a los procesos de alimentos y las reglas aplicables a los otros procesos. En ese sentido, a través de este nuevo artículo se propone las siguientes reglas para el proceso de alimentos:

- Concluidos los alegatos de las partes o de sus abogados defensores durante la Audiencia Única, el Juez puede facultativamente emitir sentencia de manera oral, ya sea en su parte resolutiva o de manera integral, dependiendo de la carga procesal o la complejidad de la causa.
- El Juez ordena de oficio que se calcule la liquidación de pensiones devengadas.
- Dentro de los cinco días hábiles siguientes el Juez notifica por escrito a las partes con el íntegro de la sentencia.
- Cuando la sentencia sea emitida durante la Audiencia Única, el Juez pregunta a las partes su conformidad, en caso sea positivo declara consentida la sentencia.

Asimismo, con el fin de homogeneizar el tratamiento correspondiente a la resolución del proceso ante el superior jerárquico, esta comisión propone introducir el artículo 178-A en el Código de los Niños y Adolescentes regulando el recurso de apelación y la audiencia de la vista de la causa. Con ese fin de proponen las siguientes normas:

- La parte procesal podrá interponer el recurso de apelación de forma oral si la sentencia es emitida durante la Audiencia Única. Se le concede 03 días para la exposición de agravios.
- En el caso de que la sentencia sea emitida en la Audiencia Única sólo en su parte resolutiva y se le haya integrado posteriormente, la parte procesal afectada podrá interponer el recurso de apelación dentro de los 03 días de notificada la integración de la sentencia.
- El Juez competente puede dictar sentencia en el acto de la vista de la causa y oralizar la parte resolutiva. Si el caso fuese complejo, puede comunicar a las partes que emitirá la sentencia correspondiente dentro de los 03 días siguientes.

4.2. Sobre la propuesta de modificación del artículo 481 del Código Civil.

El Proyecto de Ley 1011/2011 propone modificar el artículo 481 del Código Civil en el sentido de incorporar la obligación del juez de solicitar al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) la existencia de otros hijos menores del demandado a fin de tener un mejor criterio al momento de determinar el *quantum* de los alimentos.

Al respecto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que dicha propuesta en tanto permite tener al juez una mayor perspectiva respecto de la realidad del demandado es de recibo; sin embargo, consideramos que el artículo donde debe ser incorporada no es el 481 del Código Civil sino el nuevo artículo 164-A del Código de los Niños y Adolescentes.

4.3. Sobre las propuestas de modificación del Código Procesal Civil

Antes de iniciar la exposición de la presente parte de la exposición de motivos es necesario recodar que la regulación del Código Procesal Civil se aplica supletoriamente a los procesos de alimentos regidos por el Código de los Niños y Adolescentes. En ese sentido, se tendrá en consideración dicho principio de supletoriedad al momento de analizar las propuestas normativas correspondientes.

4.3.1. Sobre la propuesta de modificación de las instituciones a las que el juez debe requerir información patrimonial

Como primera propuesta legislativa, se tiene la modificación del artículo 564 del Código Procesal Civil con el fin de que el juez obtenga de manera más rápida, cierta y eficaz la información útil para la determinación del *quantum* de la obligación alimentaria. A continuación presentamos un cuadro que muestra la comparación entre la actual redacción del mencionado artículo y la redacción propuesta:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 564.- Informe del centro de trabajo El juez solicita el informe por escrito del centro de trabajo del demandado sobre su remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier suma de libre disponibilidad que provenga de la relación laboral de éste. Para otros casos, el informe es exigido al obligado al pago de la retribución económica por los servicios prestados por el demandado. En cualquiera de los supuestos indicados, el informe es presentado en un plazo no	**Artículo 564. Información solicitada de oficio** **En el auto admisorio, el Juez o la Jueza solicita al centro de trabajo de la parte demandada el informe sobre la remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier otro concepto de libre disponibilidad que perciba de la relación laboral.** **En caso la parte demandada no mantenga una relación laboral, pero presta servicios a un tercero, el obligado al pago de la retribución económica debe informar las condiciones en que recibe el servicio.**

mayor de siete (7) días hábiles, bajo apercibimiento de denunciarlo por el delito previsto en el artículo 371 del Código Penal. Si el juez comprueba la falsedad del informe, remitirá al Ministerio Público copia certificada de los actuados pertinentes para el ejercicio de la acción penal correspondiente.	**La información es remitida en un plazo de tres (3) días hábiles, bajo apercibimiento de denuncia por el delito tipificado en el artículo 368 y 412 del Código Penal.** **Asimismo, el Juez o la Jueza solicita las Declaraciones Juradas de Renta Anual de la parte demandada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, así como la relación de bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del deudor a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, información que debe ser remitida de modo virtual en el plazo de un (1) día hábil, bajo imposición de multa.** Si se comprueba la falsedad de la información presentada por la parte demandada, se remite al Ministerio Público copia certificada de los actuados pertinentes para el ejercicio de la acción penal correspondiente

Del análisis del cuadro anterior esta comisión encuentra muchos elementos que nos permiten hablar de una similitud entre las dos redacciones sin dejar de reconocer la superioridad de la redacción de la propuesta bajo análisis respecto de la redacción vigente, pues aquella aporta elementos nuevos; si bien no determinantes, sí lo suficientemente necesarios para lograr una mayor precisión de las reglas procesales.

Este es el caso, por ejemplo, de las propuestas relativas a la obligación del juez de solicitar en el auto admisorio al centro de trabajo del demandado, o a quien le realice una retribución económica (en el caso de los demandados que no tienen una relación laboral en sentido estricto), el informe relativo a la remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier otro concepto de libre disponibilidad que perciba de la relación laboral. Estos supuestos son recogidos por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos mediante un texto sustitutorio.

En cuanto a la propuesta de que la información solicitada al empleador, o al que haga de sus veces, sea remitida en un plazo de tres (3) días hábiles,

esta comisión considera que, a pesar de la instauración progresiva de la nueva realidad digital, debe considerarse el hecho de que actualmente muchas instituciones se encuentran funcionando bajo la modalidad del trabajo remoto. En ese sentido, dicho plazo de tres (3) días resulta insuficiente, siendo necesario mantener el plazo actual de siete (7) días.

Respecto, a la propuesta de que el juez tenga la obligación de solicitar las Declaraciones Juradas de Renta Anual de la parte demandada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, así como la relación de bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del deudor a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera necesario, antes de tomar una posición al respecto, realizar una breve reflexión sobre la realidad de la economía peruana y de la actividad económica generalmente realizada por los demandados.

Así, no es una novedad sostener que la economía peruana tiene un componente significativo de informalidad. Así, nuestra economía ha sido caracterizada por Loayza de la siguiente manera:

> "Ampliamente generalizada en el país, la informalidad en el Perú muestra niveles alarmantes. En efecto, las mediciones disponibles la ubican como una de las más altas del mundo. Esto es motivo de preocupación porque refleja una ineficiente asignación de recursos (sobre todo de mano de obra) y una ineficiente utilización de los servicios del estado, lo cual podría poner en riesgo las perspectivas de crecimiento del país. La evidencia comparativa sugiere que la informalidad en el Perú es producto de la combinación de malos servicios públicos y un marco normativo que agobia a las empresas formales. Esta combinación se vuelve particularmente peligrosa cuando, como en el caso peruano, la educación y desarrollo de capacidades es deficiente, cuando los métodos de producción son aún primarios, y cuando existen fuertes presiones demográficas. [...]"[13]

[13] Loayza Ojeda, Norman. *The causes and consequences of informality in Peru*. En: Banco central de Reserva del Perú. Serie de Documentos de Trabajo (Working Paper series) Noviembre 2007. DT. N° 2007-018, pp. 60 y 61. Para el presente dictamen se ha utilizado la versión en español disponible en: https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf

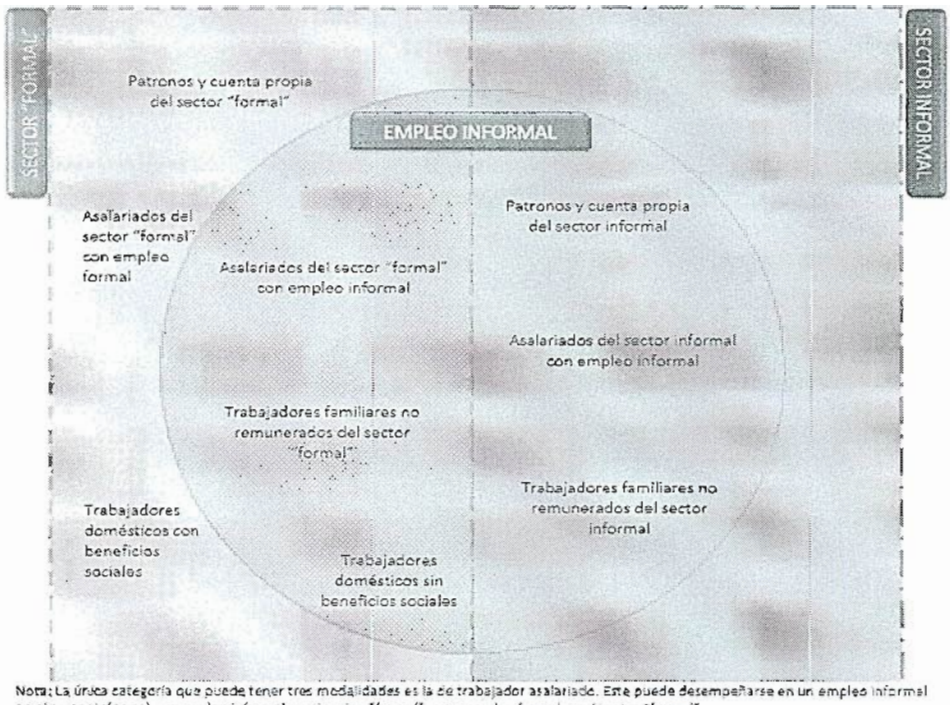
Asimismo, a partir de la noción general de economía informal se puede distinguir entre sector (de la economía) informal y el empleo informal, el cual puede darse tanto en el sector informal como en el formal. Así, el sector informal:

> "[...] está constituido por establecimientos que pertenecen a los hogares, tienen producción de mercado y se encuentran al margen de las normas locales previstas para tener un reconocimiento administrativo. Además, se puede considerar que no llevan una contabilidad específica que permita distinguir sus gastos de los otros gastos de las familias que las albergan."[14]

No obstante la importancia de la información anterior, la aproximación a la realidad de la economía informal en nuestro país requiere una mirada más detallada en cuanto a la población económicamente activa, que en buena cuenta es pasible de ser demandada por alimentos. Por ello, a continuación presentamos un cuadro que disgrega el empleo por categorías de ocupación, sea de naturaleza formal o informal, teniendo como universo a la población económicamente activa ocupada del Perú:

[14] Instituto Nacional de Estadística e Informática. Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (Incluye Sección Especial: Efectos de la COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal). Instituto Nacional de Estadística e Informática: Lima, diciembre 2020, p. 139.

Figura 3
COMPONENTES DE LA PEA INFORMAL. Universo: PEA Ocupada



Nota: La única categoría que puede tener tres modalidades es la de trabajador asalariado. Este puede desempeñarse en un empleo informal en el sector informal, un empleo informal en el sector "formal", o un empleo formal en el sector "formal".
Fuente: OIT (2012, p.35) Elaboración adaptada por INEI.

Fuente: **Instituto Nacional de Estadística e Informática. Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (Incluye Sección Especial: Efectos de la COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal). Instituto Nacional de Estadística e Informática: Lima, diciembre 2020, p. 142.**

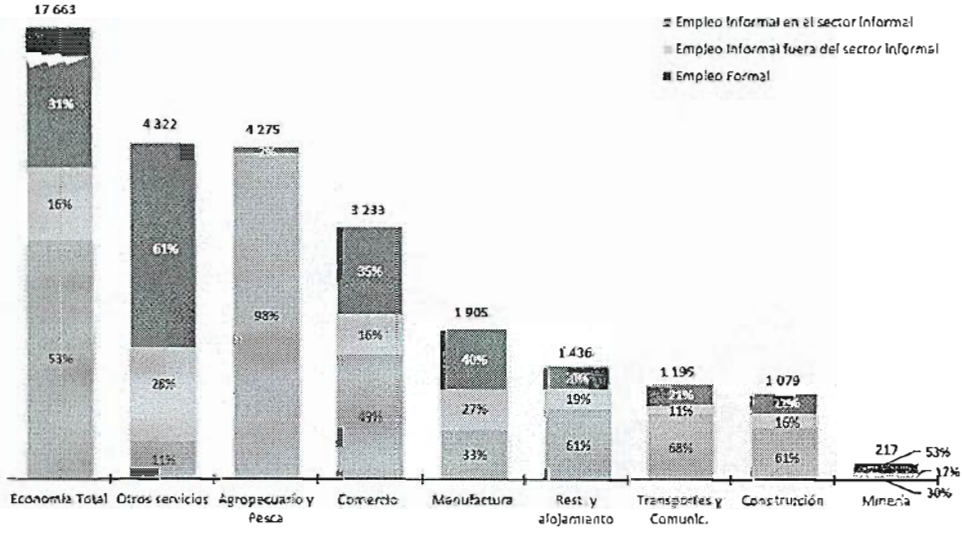
Como se advierte del cuadro anterior, el área celeste representa a las unidades productivas del sector "formal" mientras que el área rosada representa a las unidades productivas del sector informal. Por su parte, el empleo informal se encuentra enmarcado dentro de la circunferencia naranja. En consecuencia, lo que está fuera de dicha circunferencia y al mismo tiempo dentro del área celeste es empleo "formal".

Siguiendo este razonamiento, y de acuerdo con el cuadro anterior, el empleo informal es aquel que cumple los siguientes requisitos según la categoría de ocupación del trabajador:

i) Los patronos y cuenta propia cuya unidad productiva pertenece al sector informal.
ii) Los asalariados sin seguridad social financiada por su empleador.
iii) Los trabajadores familiares no remunerados, independientemente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva donde labora. [15]

Asimismo, cruzando la información anterior con la actividad económica, se tiene el siguiente cuadro que permite una mejor aproximación a la realidad de los demandados en los procesos de alimentos:

Gráfico 2.7b
PERÚ: EMPLEO EQUIVALENTE POR ACTIVIDAD ECONÓMICA Y CONDICIÓN DE INFORMALIDAD, 2019
(Miles de empleos equivalentes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Cuentas Nacionales.

Fuente: **Instituto Nacional de Estadística e Informática. Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (Incluye Sección Especial: Efectos de la COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal). Instituto Nacional de Estadística e Informática: Lima, diciembre 2020, p. 80.**

15 Instituto Nacional de Estadística e Informática. Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (Incluye Sección Especial: Efectos de la COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal). Instituto Nacional de Estadística e Informática: Lima, diciembre 2020, p. 142

La información anterior coincide con los resultados de la citada investigación realizada por la Defensoría del Pueblo respecto de la problemática de los procesos de alimentos.[16] En efecto, en dicho informe se advierte, además del porcentaje de demandados desempleados, que el grueso de los demandados trabaja en las actividades económicas donde hay un alto grado de informalidad, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Ocupación u oficio de las y los demandados

Ocupación u oficio del/la demandado/a	Porcentaje
Desempleado/a	2,3%
Agricultura, ganadería, pesca	11,9%
Minería	4,6%
Industria	3,5%
Construcción	9,3%
Comercio	8,5%
Transporte	12,9%
Hogar	0,8%
Servicios	39,4%
No se desprende del expediente	6,8%

Fuente: Defensoría del Pueblo.
Elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales.

Fuente: **Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 35.**

Finalmente, al momento de pronunciarnos sobre la propuesta normativa bajo análisis es necesario considerar que, de acuerdo con la información proporcionada por el INEI en su página web oficial, en el último trimestre del año 2021 la tasa de desempleo a nivel nacional se ubicó en 5,5%. Se estima en 976 mil 300 personas las que buscaron trabajo de manera activa a nivel nacional.[17]

---

16 Defensoría del Pueblo. El proceso de alimentos en el Perú avances, dificultades y retos Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC. Defensoría del Pueblo: Lima, julio de 2018, p. 35.

17 Instituto Nacional de Estadística e Informática Nota de Prensa N° 122 de fecha 16 de agosto de 2021 Acceso disponible en. https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/ocupados-a-nivel-nacional-alcanza-16-millones-848-mil-600-personas-en-el-ii-trimestre-de-2021-13058/

Sobre la base de todo lo anterior, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que la propuesta de que el juez tenga la obligación de solicitar las Declaraciones Juradas de Renta Anual de la parte demandada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, así como la relación de bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del deudor a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, es de recibo, pues permite, de una manera más célere, la consecución de certeza por parte del juez de la realidad económica del demandado.

Sin embargo, no se puede negar que esta mejora normativa no se aplica al grueso de los demandados, quienes, conforme se ha argumentado precedentemente, realizan su actividad económica en el sector informal o tienen un trabajo informal. Por lo tanto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos reconoce que queda pendiente por legislar mecanismos que permitan asegurar el cumplimiento de la obligación alimentaria respecto de la mayoría de los demandados.

4.3.2. Sobre la propuesta de modificación del plazo de remisión de la información por parte de las instituciones y de la sanción imponible en caso de incumplimiento.

Con respecto al plazo propuesto para que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos remitan la información solicitada en el plazo de un (1) día, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que dicho plazo es insuficiente, por lo que debe equiparársele al plazo de siete (7) días hábiles, tal como se ha señalado *supra* en el caso de la obligación del empleador, o del que haga de sus veces. Al respecto, nos remitimos a los esgrimidos en el párrafo correspondiente para tal efecto.

Con relación a la propuesta de modificar el tipo de responsabilidad penal ante la demora o la no remisión de la información por parte de las entidades públicas o privadas, esta comisión considera apropiado el reemplazo de la actual referencia al artículo 371 del Código Penal (delito de negativa a colaborar con la administración de justicia)[18] por la referencia a los artículos

[18] Código Penal, artículo 371.- Negativa a colaborar con la administración de justicia
El testigo, perito, traductor o intérprete que, siendo legalmente requerido, se abstiene de comparecer o prestar la declaración, informe o servicio respectivo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a treinta jornadas.
El perito, traductor o intérprete será sancionado, además, con inhabilitación de seis meses a dos años conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 4.

368 (delito de resistencia o desobediencia a la autoridad)[19] y 412 (delito de expedición de prueba o informe falso en proceso judicial) [20].

La razón de ello es que las conductas descritas en el artículo 564 del Código Procesal Civil relativas a las obligaciones de las entidades públicas y privadas de remitir la información solicitada por el juez se subsumen mejor a los verbos rectores descritos en los artículos 368 y 412 del Código Penal que a los verbos rectores del artículo 371 del código mencionado, llenado de esta manera eventuales vacíos de impunidad.

4.3.3. Sobre la propuesta de modificación de la contestación de la demanda.

De otro lado, en cuanto a la propuesta de modificación del artículo 565 del Código Procesal Civil en el sentido de que se condiciona la admisión de la contestación de la demanda a la presentación de la última declaración jurada del Impuesto a la Renta o documento similar de fecha cierta, se tiene que no sólo dicha obligación ya existe actualmente en la normativa vigente sino que tampoco la propuesta importa una nueva redacción o supone una mejora cualitativa de la redacción actual, tal como se aprecia del cuadro siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 565.- Anexo especial de la contestación El Juez no admitirá la contestación si el demandado no acompaña la última declaración jurada presentada para la aplicación de su impuesto a la renta o del documento que legalmente la sustituye.	**Artículo 565. Notificación y anexo especial de la contestación.** El Juez o la Jueza declara la inadmisibilidad de la contestación si la **parte demandada no acompaña la última declaración jurada presentada para el impuesto a la renta o el**

19 Código Penal, artículo 368.- Resistencia o desobediencia a la autoridad
El que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años
Cuando se desobedezca la orden de realizarse un análisis de sangre o de otros fluidos corporales que tenga por finalidad determinar el nivel, porcentaje o ingesta de alcohol, drogas tóxicas estupefacientes, sustancias psicotrópicas o sintéticas, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de siete años o prestación de servicios comunitarios de setenta a ciento cuarenta jornadas. Cuando se desobedece o resiste una medida de protección dictada en un proceso originado por hechos que configuran violencia contra las mujeres o contra integrantes del grupo familiar será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años.

20 Código Penal, artículo 412 - Expedición de prueba o informe falso en proceso judicial
El que, legalmente requerido en cause judicial en la que no es parte, expide una prueba o un informe falsos, niega o calla la verdad, en todo o en parte, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años.

De no estar obligado a la declaración citada, acompañará una certificación jurada de sus ingresos, con firma legalizada. En este caso es de aplicación el segundo párrafo del Artículo 564.	documento **de fecha cierta** que legalmente la sustituye. De no estar obligado a la declaración citada, acompaña una certificación jurada de sus ingresos, **bajo apercibimiento de seguir el proceso en rebeldía**. En este caso es de aplicación el último párrafo del artículo 564.

Por lo tanto, en tanto se trata de una sobrerregulación la Comisión de Justicia y Derechos Humanos es de la opinión de que dicha propuesta normativa no es de recibo.

4.3.4. Sobre la propuesta de modificación de la sentencia en los procesos de alimentos.

A continuación se analizan dos propuestas relativas a la sentencia en el proceso de alimentos. En primer lugar, se tiene la propuesta legislativa de modificar el artículo 555 del Código Procesal Civil en el sentido de imponer la obligación al juez de adelantar el sentido del fallo al finalizar la audiencia, dejando de lado la actual redacción según la cual el juez al finalizar la audiencia emite la totalidad de la sentencia.

Con el fin de apreciar mejor las diferencias entre la situación jurídica actual y la propuesta presentamos el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 787/2021-PE
Artículo 555.- Actuación Al iniciar la audiencia, y de haberse deducido excepciones o defensas previas, el Juez ordenará al demandante que las absuelva, luego de lo cual se actuarán los medios probatorios pertinentes a ellas. Concluida su actuación, si encuentra infundadas las excepciones o defensas previas propuestas, declarará saneado el proceso. El Juez, con la intervención de las partes, fijará los puntos controvertidos y determinará los que van a ser materia de prueba. A continuación, rechazará los medios probatorios que considere inadmisibles o improcedentes y dispondrá la actuación de los referidos a las cuestiones probatorias	Artículo 555.- Actuación Al iniciar la audiencia, y de haberse deducido excepciones o defensas previas, el Juez ordenará al demandante que las absuelva, luego de lo cual se actuarán los medios probatorios pertinentes a ellas. Concluida su actuación, si encuentra infundadas las excepciones o defensas previas propuestas, declarará saneado el proceso. El Juez, con la intervención de las partes, fijará los puntos controvertidos y determinará los que van a ser materia de prueba. A continuación, rechazará los medios probatorios que considere inadmisibles o improcedentes y dispondrá la actuación de los referidos a las cuestiones probatorias

que se susciten, resolviéndolas de inmediato. Actuados los medios probatorios referentes a la cuestión de fondo, el Juez concederá la palabra a los Abogados que así lo soliciten. Luego, expedirá sentencia. Excepcionalmente, puede reservar su decisión por un plazo que no excederá de diez días contados desde la conclusión de la audiencia.	que se susciten, resolviéndolas de inmediato. Actuados los medios probatorios referentes a la cuestión de fondo, el Juez concederá la palabra a los Abogados que así lo soliciten. Luego, **en forma inmediata, hace conocer a las partes el sentido del fallo de la sentencia, notificándola dentro de los cinco días hábiles siguientes**.

En la práctica sucede a menudo que el juez no puede tener la totalidad de la sentencia escrita, lista para notificar, el mismo día de la audiencia, menos al finalizar la misma audiencia, lo cual obliga a que se programe una nueva sesión (siempre dentro de la misma audiencia) reservada exclusivamente para dar lectura y notificar la sentencia a las partes, dilatando innecesariamente el proceso y perjudicando, la mayoría de las veces, el derecho alimentario del menor.

En ese sentido, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que la propuesta bajo análisis de que el juez adelante el sentido del fallo de la sentencia al final de la audiencia es de recibo, puesto que permite que la obligación alimentaria quede cierta para las partes y ejecutable mucho antes de que se les notifique con el íntegro de la sentencia, resguardando el derecho de defensa de ambas partes al permitirles impugnar la sentencia cuando sean notificados por escrito del íntegro de la misma.

Sin embargo, dado que la normativa descrita se refiere a los procesos donde el alimentista es mayor de edad, corresponde analizar si existe una obligación similar en los procesos regulados por el Código de los Niños y Adolescentes. Al respecto, citamos el artículo 173 del mencionado cuerpo legal:

> "Artículo 173.- Resolución aprobatoria. -
> A falta de conciliación y, si producida ésta, a criterio del Juez afectara los intereses del niño o del adolescente, éste fijará los puntos controvertidos y determinará los que serán materia de prueba.
> El Juez puede rechazar aquellas pruebas que considere inadmisibles, impertinentes o inútiles y dispondrá la actuación de las cuestiones que sobre esta decisión se

susciten, resolviéndolas en el acto. Deberá también escuchar al niño o al adolescente.
Actuados los medios probatorios, las partes tienen cinco minutos para que en la misma audiencia expresen oralmente sus alegatos.
Concedidos los alegatos, si los hubiere, el Juez remitirá los autos al Fiscal para que en el término de cuarenta y ocho horas emita dictamen. Devueltos los autos, el Juez, en igual término, expedirá sentencia pronunciándose sobre todos los puntos controvertidos."

Tal como se advierte del artículo citado, recién dentro de 4 días (96 horas) —en el mejor de los casos— el alimentista tendrá como válida su pretensión y, de ser el caso, cierta su acreencia a favor del demandado. En ese sentido, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera necesario presentar un texto sustitutorio que permita no sólo homogenizar las obligaciones del juez y los plazos sino, sobre todo, tutelar de mejor manera el derecho del alimentista, máxime en los procesos de alimentos regidos por el Código de los Niños y Adolescentes el alimentista es menor de edad.

4.3.5. Sobre la propuesta de modificación del efecto suspensivo del recurso de apelación en el proceso de alimentos.

De otro lado, se tiene la propuesta legislativa de modificar el efecto suspensivo del recurso de apelación en los procesos de alimentos regulados por el Código Procesal Civil. La regulación actual del recurso de apelación en estos casos se divide en dos partes. La primera corresponde a las reglas generales del recurso de apelación en abstracto mientras que la segunda corresponde al recurso de apelación en el caso de los procesos de alimentos.

En cuanto a la primera de ellas, se tiene que el artículo 368 del Código Procesal Civil señala que cuando el recurso de apelación se concede con efecto suspensivo la eficacia de la resolución recurrida queda suspendida hasta la notificación de la que ordena se cumpla lo dispuesto por el superior.

El mismo artículo establece que cuando el recurso de apelación se concede sin efecto suspensivo la eficacia de la resolución impugnada se mantiene, incluso para el cumplimiento de ésta, debiendo el juez al momento de

conceder la apelación precisar el efecto en que concede el recurso y si es diferida, en su caso.[21]

Mientras la apelación con efecto suspensivo procede contra las sentencias y autos que dan por concluido el proceso o impiden su continuación, y en los demás casos previstos en la norma adjetiva (artículo 371 del Código Procesal Civil), las apelaciones sin efecto suspensivo proceden en los casos expresamente establecidos en la ley y en aquellos en que no procede apelación con efecto suspensivo, siendo que cuando no se haga referencia al efecto o a la calidad en que es apelable una resolución, debe entenderse que ella es sin efecto suspensivo y sin la calidad de diferida (artículo 372 del Código Procesal Civil).

Es en este contexto que debe entenderse la propuesta legislativa bajo análisis, cuyo texto presentamos a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 584/2021-CR
Artículo 371.- Procedencia de la apelación con efecto suspensivo Procede la apelación con efecto suspensivo contra las sentencias y autos que dan por concluido el proceso o impiden su continuación, y en los demás casos previstos en este Código.	Artículo 371.- Procedencia de la apelación con efecto suspensivo Procede la apelación con efecto suspensivo contra las sentencias y autos que dan por concluido el proceso o impiden su continuación, y en los demás casos previstos en este Código, **salvo si la apelación se refiere a sentencias expedidas en procesos de alimentos.**

Por tanto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que la propuesta de que la apelación de la sentencia no tenga efecto suspensivo es de recibo pero con un texto sustitutorio, puesto que permite que la obligación alimentaria quede cierta para las partes y ejecutable mucho antes de que la misma tenga la calidad de cosa juzgada, resguardando el derecho de defensa de ambas partes al permitirles impugnar la sentencia cuando sean notificados por escrito del integro de la misma.

[21] El artículo 369 del Código Procesal Civil regula la apelación diferencia en los siguientes términos:
"Artículo 369.- Apelación diferida
Además de los casos en que este Código lo disponga, de oficio o a pedido de parte, el Juez puede ordenar que se reserve el trámite de una apelación sin efecto suspensivo, a fin de que sea resuelta por el superior conjuntamente con la sentencia u otra resolución que el Juez señale. La decisión motivada del Juez es inimpugnable. La falta de apelación de la sentencia o de la resolución señalada por el Juez determina la ineficacia de la apelación diferida."

Asimismo, dicho texto sustitutorio será propuesto respecto del texto vigente del artículo 556 del Código Procesal Civil y no respecto del artículo 371 (como buscaba la propuesta bajo comentario), en aplicación del criterio de sistematicidad.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos encuentra necesario modificar también la redacción del artículo 178 del Código de los Niños y Adolescentes a fin de que a partir de ahora el recurso de apelación en los procesos de alimentos regidos por este código sea sin efecto suspensivo, ya que en la redacción actual aquel tiene efecto suspensivo, tal como se advierte de la cita siguiente:

> "Artículo 178.- Apelación. -
> La Resolución que declara inadmisible o improcedente la demanda y la sentencia es apelable con efecto suspensivo, dentro de los tres días de notificada.
> Las decisiones adoptadas por el Juez durante la audiencia son apelables, sin efecto suspensivo y tienen la calidad de diferidas."

Por ello, a través de un texto sustitutorio esta comisión propone la modificación respectiva al mencionado artículo 178 del mencionado cuerpo legal a fin de que el recurso de apelación interpuesto contra las sentencias en los procesos de alimentos en los procesos donde el alimentista es menor de edad no tenga efecto suspensivo.

4.3.6. Sobre las modificaciones relativas a la incorporación de la figura del arresto civil

A continuación analizamos todas las propuestas relativas a dotar al juez civil de la facultad de privar de la libertad al demandado en caso de incumplimiento de su obligación alimentaria. Todas estas propuestas legislativas tienen en común el hecho de que giran en torno a la posibilidad de que el juez civil, sea bajo la ley procesal civil general o el Código de los Niños y Adolescentes, tener una injerencia en el contenido esencial del *ius ambulandi*.

En ese sentido, las propuestas son las siguientes:

- Modificación del artículo 53 del Código Procesal Civil introduciendo la figura del arresto civil hasta por seis meses, conforme lo dispone el artículo 53-A del mismo cuerpo legal.
- Incorporación en el Código Procesal Civil del artículo 53-A con el fin de que el juez pueda disponer el arresto civil del deudor alimentario hasta por seis meses, estableciendo supuestos de liberación si el deudor paga total o parcialmente la deuda.
- Modificación del artículo 566-A del Código Procesal Civil a fin de dotar al juez de la posibilidad de que, luego de cumplido el arresto ciudadano, remita copias certificadas al Ministerio Público para que este obre conforme a sus atribuciones, acto que sustituye a la interposición de la denuncia penal.
- Modificación del artículo 181 del Código de los Niños y Adolescentes a fin de incorporar, entre los supuestos de apercibimiento que tiene el juez, el arresto civil, el cual puede imponerse hasta por el plazo de seis meses.
- Propuesta según la cual el Instituto Nacional Penitenciario debe ser el encargado de ejecutar la medida de arresto civil dictada por el juez, emitiendo para lo cual el reglamento correspondiente.
- Propuesta según la cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en coordinación con el Poder Judicial, elabora en el plazo de 60 días hábiles el reglamento correspondiente (Primera Disposición Complementaria Final).
- Propuesta según la cual se deroga el artículo 149 del Código Penal, que regula el delito de omisión de asistencia familiar (Única Disposición Complementaria Derogatoria).

Todas estas propuestas ponen de manifiesto un problema clásico en el derecho alimentario. En efecto, desde el punto de vista procesal, se trata del problema de la ejecución de las sentencias judiciales. Desde una aproximación iusfundamental, estamos ante el problema de la afectación al derecho alimentario de los niños y adolescentes.

Sin embargo, son dos los puntos de vista —quizás los más importantes— que deben ser abordados: i) la constitucionalidad de las propuestas y, ii) el efecto real en la vida y derechos de los menores.

A este respecto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recoge en buena cuenta la argumentación realizada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 6945/2020-CR, que incorpora artículo a la Ley 26872, Ley de Conciliación, y modifica el artículo 149 del Decreto Legislativo 635,

Código Penal, de autoría de la excongresista Leslye Carol Lazo Villón, así como del Predictamen recaído en los proyectos de ley 5803/2020-CR, 6609/2020-PE y 6945/2020-CR, en virtud del cual se propone la ley que modifica la Ley 26872, Ley de Conciliación, permitiendo la realización de la audiencia de conciliación a través de medios electrónicos u otros similares y dicta otras disposiciones para optimizar el funcionamiento del sistema conciliatorio.

En efecto, es cierto que en nuestro sistema jurídico se encuentra prescrita la criminalización de la pobreza a través de la privación de la libertad al deudor por el hecho de ser tal. También es cierto, sin embargo, que existe un tipo de relación obligatoria en la cual el deudor es el padre y el acreedor es el hijo, configurándose de esta manera la relación paterno-filial como sustrato de aquella relación jurídica.

Se trata, pues, de una relación patrimonial (obligación alimentaria) que tiene un fin extrapatrimonial (derecho a los alimentos del menor)[22], donde la especificidad de esta última radica en el hecho de que el derecho a los alimentos tiene una protección y fuerza constitucional y convencional, tal como lo hemos señalado *supra*.

Así, lo entendió el constituyente de 1978 y el constituyente de 1993. En efecto, este es el fundamento de la norma constitucional descrita en el literal c) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución. En la misma línea, si la Comisión de Justicia y Derechos Humanos tuviera que ponderar entre, por un lado, la prohibición constitucional de la prisión por deudas y, por otro, el interés superior del niño, entonces ella toma la firme y pública posición de la defensa de la niñez y de los derechos del niño y adolescente.

Así también lo comprendió el legislador de 1991 al momento de promulgar el Código Penal, pues, respecto del delito de omisión de asistencia familiar, entendió que estaba ante un supuesto excepcional y habilitado de la proscripción constitucional de la prisión por deudas.

En efecto, cuando la redacción original del artículo 149 del Código Penal —que se mantiene hasta nuestros días— intentó recubrir la naturaleza patrimonial de la relación obligatoria con la de "desobediencia a un mandato judicial" no lo hizo por desconocimiento de la citada habilitación de orden

[22] Burgos Mariño, Víctor. Reflexiones para resolver el problema del incumplimiento de deberes alimentarios en el Perú: entre la prisión penal y la prisión civil. En: Jurado Cerrón, Doly; Revilla Llaza, Percy (Coordinadores). El Delito de Omisión de Asistencia Familiar: Principales Problemas. Gaceta Jurídica: Lima, 2018, p. 52.

constitucional sino porque la incorporación de una resolución judicial como precondición al arresto cumplía la función de apercibimiento y otorgaba certeza (seguridad jurídica) al contenido de la deuda alimentaria.

Dicho de otra manera, si la prisión por deudas alimentarias goza de habilitación constitucional y convencional, la referencia a la existencia de un mandato judicial como requisito para la configuración del tipo penal del delito omisión de asistencia familiar (artículo 149 del Código Penal) no buscaba —no podía hacerlo— salvar la constitucionalidad de dicho delito sino sólo dotar de mecanismos tangibles y concretos a los operadores jurídicos respecto de la certeza de la determinación de la deuda alimentaria.

Por las razones expuestas, el delito de omisión de asistencia familiar debe entenderse como un supuesto excluido —y por eso, habilitado— del principio de la prohibición de la prisión por deudas.[23] Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional[24] y la Corte Suprema de Justicia de la República.[25]

Entonces la pregunta es ¿el delito de omisión de asistencia familiar es el único supuesto habilitado (la única excepción) para privar de libertad a una persona por incumplimiento de una obligación alimentaria o el arresto civil goza de la misma habilitación y, por ende, del mismo (u otro) fundamento habilitante? La Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que la respuesta a esta pregunta es negativa.

Un primer cuestionamiento a la propuesta de otorgarle al juez civil la posibilidad de imponer el denominado "arresto civil" es que tal propuesta, de aprobarse, incrementaría el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios, pues el número de personas privadas de libertad (aunque sea por 6 meses) aumentaría.[26] Al respecto, debe recordarse que el Tribunal Constitucional declaró en la sentencia recaída en el Expediente N° 05436-2014-PHC/TC que en el sistema penitenciario peruano imperaba un estado de cosas inconstitucionales.

---

23 Constitución, artículo 2, numeral 24, literal c).

24 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 03657-2012-PCH/TC, y sentencia recaída en el Expediente N° 1428-2002-HC/TC.

25 Corte Suprema de Justicia de la República, Recurso de Nulidad N° 66-2018 Cusco, fundamento jurídico II-3.

26 De acuerdo con la información publicada en la página web del Instituto Nacional Penitenciario de diciembre de 2019, la población penal por el delito de omisión a la asistencia familiar a nivel nacional era de 2,821 en total, siendo 1,067 los procesados y 1,754 los condenados. Estos internos representan el 3.1% de la población penitenciaria total, siendo la totalidad de ellos varones

Asimismo, debe considerarse que dicha potencial población penitenciaria —por lo menos la gran mayoría de ella— no se caracteriza por su peligrosidad ni por estar insertos en una carrera criminal. En ese sentido, el ingreso al sistema penitenciario ocasiona graves consecuencias para los deudores alimentarios —por no mencionar las consecuencias para su familia—. En efecto, la generación de antecedentes penales dificulta la posterior consecución de trabajo, la estigmatización social que sufre el deudor alimentario reduce su círculo social y, por ende, sus posibilidades de conseguir empleo, y el contacto con delincuentes y con nuevas formas de criminalidad durante su estancia en el establecimiento penitenciario tiene un impacto negativo en la escala de valores del deudor alimentario.

Esta cruda realidad nos lleva a reconocer la existencia de otra cuestión —cuya discusión excede los límites del presente dictamen—: la descriminalización del delito de omisión de asistencia familiar, la cual incluye, por supuesto, una profunda reflexión en torno al fin de la pena, de los principios de proporcionalidad, de fragmentariedad y de *ultima ratio* del Derecho Penal.

Si bien la derogatoria del artículo 149 del Código Penal es una de las propuestas enviadas por el Poder Ejecutivo, en la exposición de motivos de su iniciativa legislativa no se pronuncian respecto de la solución a la problemática descrita *supra*, ni cuál sería el tratamiento legal que se aplicaría a los actuales internos sentenciados por la comisión del delito de asistencia familiar, pues la derogatoria del referido artículo 149 implica automáticamente la excarcelación de los mismos.

En segundo lugar, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que no es posible legislar manteniendo irresueltas las críticas a la vigencia del referido artículo 149 del Código Penal. En efecto, una de las principales críticas al delito de omisión de asistencia familiar es que, al recluir al deudor en un establecimiento penitenciario, se le priva de la posibilidad de trabajar o de, de alguna u otra manera, pagar la deuda.

Al respecto, esta comisión considera que este mismo problema no ha sido resuelto por la propuesta relativa al arresto civil, máxime si tampoco se pronuncia por la eventual reincidencia del deudor o sobre los límites respecto de cuántas veces un deudor puede ser arrestado civilmente ni dónde sería recluido mientras dure su internamiento a fin de evitar la producción del fenómeno conocido como "prisionización".

Empero, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos tampoco puede ser indiferente a la otra cara de la mencionada realidad: existen por lo menos 2821 menores que no han visto satisfecho su derecho alimentario. Esta vulneración del derecho de todos estos menores a los alimentos contraviene el inciso 1) del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[27], el artículo 31 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño[28], así como el artículo 4 de la Constitución.

Es por ello que el sistema penal —por lo menos respecto del delito de omisión de asistencia familiar— está diseñado para propiciar (motivar) que el penado pague la deuda alimentaria a través de la oferta de un conjunto de incentivos. Dicho de otra manera, el proceso penal, actualmente, está construido para que el acusado del delito de omisión de asistencia familiar no vaya a la cárcel y así pueda seguir cumpliendo en libertad su obligación alimentaria.

En efecto, en primer lugar, el delito de omisión de asistencia familiar se tramita a nivel nacional en el denominado proceso inmediato, lo cual hace posible que teóricamente el plazo para la obtención de una sentencia sea realmente corto.

En segundo lugar, durante la cortísima etapa de investigación fiscal el Ministerio Público puede solicitar la aplicación del principio de oportunidad. En tercer lugar, el Juez de la Investigación Preparatoria puede declarar la conformidad de la terminación anticipada del proceso y el Juez Unipersonal tiene la posibilidad de dar una conclusión anticipada del juicio (sentencia conformada). Finalmente, al momento de la sentencia el juez puede aplicar la reserva del fallo condenatorio o imponer una pena privativa de libertad suspendida.

En tercer lugar, si el deudor alimentario llega a pagar la totalidad de la deuda entonces puede recobrar su libertad a través del mecanismo

---

27 "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución". Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25, inciso 1

28 "Artículo 31.

1 En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

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." Convención Internacional de los Derechos del Niño, artículo 31.

especial de conversión de penas, conforme lo establece el Decreto Legislativo 1300, de fecha 30 de diciembre de 2016, concordado con el Decreto de Urgencia N° 008-2020, de fecha 9 de enero de 2020. Finalmente, esta orientación institucional a la excarcelación fue reforzada por el Poder Judicial mediante la Resolución Administrativa N° 000119-2020-CE-PJ de fecha 15 de abril de 2020.

De ahí que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considere que este —y no otro— debe ser el punto de partida del análisis de este extremo del presente dictamen. Es decir, lo importante es que a través de las iniciativas legislativas no se propicie, directa o indirectamente, el encarcelamiento masivo de los deudores alimentarios sino más bien de lo que se trata es de generar los incentivos suficientes para el cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Por lo tanto, todas estas propuestas legislativas relativas a dotar al juez civil de la facultad de imponer el arresto civil al deudor alimentario no son de recibo.

4.3.7. Sobre las modificaciones a la Ley 28970, Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos

Existe una propuesta relativa a la modificación del artículo 6 de la Ley 28970, Ley que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, en el sentido de que el incumplimiento del pago de la obligación alimentaria tenga los efectos jurídicos de un riesgo financiero, dentro de los alcances del artículo 158 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.

Asimismo, se propone la modificación del artículo 10 de la mencionada Ley 28970, en el sentido de que los funcionarios públicos tengan la obligación de presentar un Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos. Esta propuesta va vinculada a otra según la cual los servidores y funcionarios públicos tienen 10 días, contados desde la eventual entrada en vigencia de la ley, para presentar su Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, incumplimiento que acarrea la extinción de la relación laboral de pleno derecho.

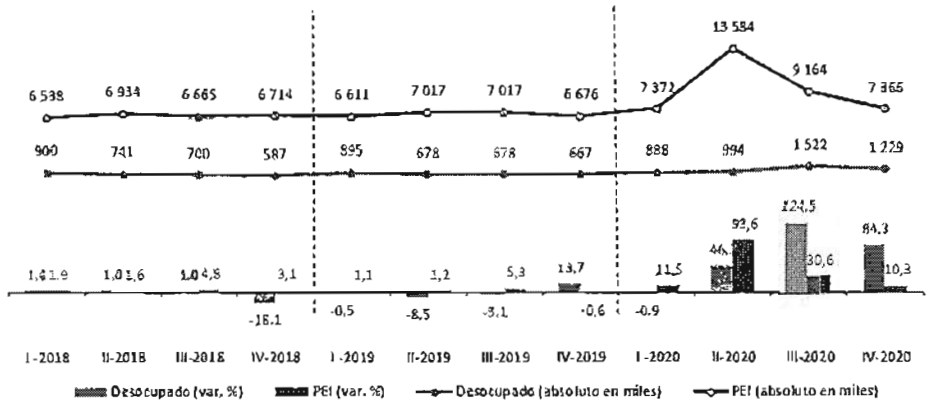
En cuanto al análisis de estas propuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos debe partir de la realidad socioeconómica del Perú. En efecto, ya nos hemos pronunciado *supra* respecto del alto índice de

informalidad de la economía peruana, así como de las dimensiones del sector informal y de la actividad económica informal.

Adicionalmente, es importante tomar conciencia de la existencia de una tasa de desocupación significativa en nuestro país, la cual, luego de la pandemia derivada del Covid-19, se incrementó.

A continuación, presentamos un cuadro que muestra la evolución del desempleo en el Perú, distinguiendo, por un lado, la desocupación absoluta (jubilados, personas que no se encuentran en edad de trabajar), y, por otro, la desocupación en sentido estricto (que se refiere sólo a la población económicamente activa):

GRÁFICO 2.3. PERÚ: PEA DESOCUPADA E INACTIVA, 2018 T1-2020 T4
(Absolutos en miles y variación porcentual)



Fuente: INEI-EH. AHO trimestral 2018-2020
Elaboración: MTPE-DGPE-Dirección de Investigación Socio Economico Laboral (DISEL).

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Informe trimestral del mercado laboral. Situación del empleo en 2020. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Lima, marzo de 2021, p. 8.

De otro lado, la progresiva precarización de la economía peruana, basada en la informalidad, ha sido reconocida por la propia Defensoría del Pueblo:

> "La informalidad en el empleo ocasiona que las personas no cuenten con la protección ni los beneficios laborales

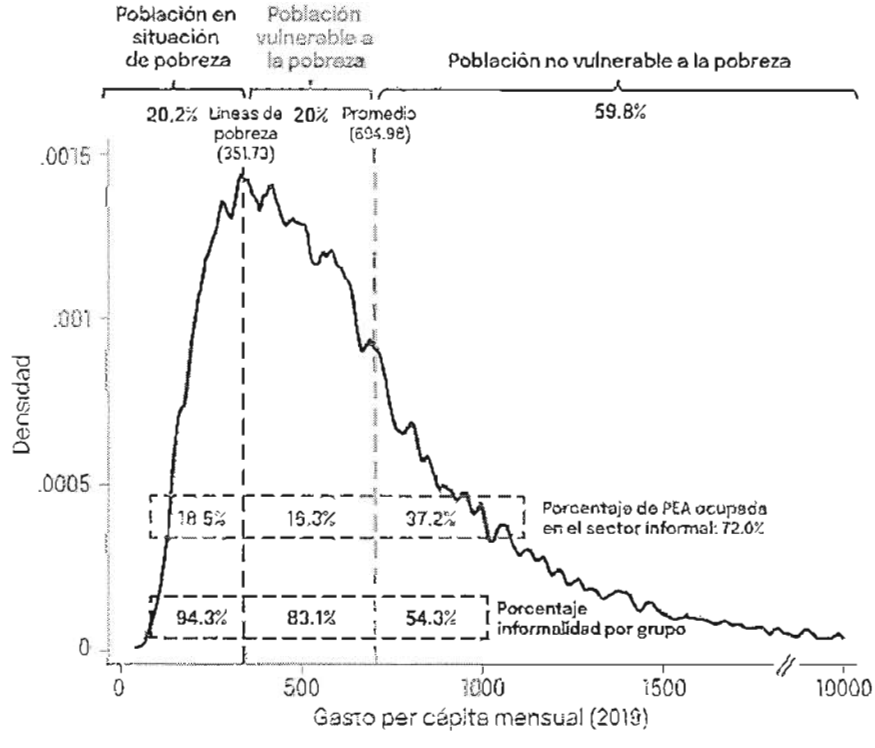
estipulados en el D.L. 728, u otras formas de contratación reguladas. Asimismo, propicia que la retribución que reciben sea, en muchas ocasiones, menor a la remuneración mínima vital (RMV). De hecho, la tasa de subempleo por ingresos es de 41.2%. Al 2018, el sueldo promedio fue de S/. 1400. En el área urbana alcanzó los S/. 1557.4 y en la zona rural S/. 711.4, cantidad inferior a la RMV. De acuerdo al ámbito geográfico, los trabajadores de la costa reciben en promedio S/. 1628.4 por su trabajo, seguidos de la selva (S/. 1109.8) y la sierra (S/. 1065.3).

A nivel departamental, Lima Metropolitana es la región cuyo ingreso promedio per cápita es mayor (S/. 1912.7). Como observación, encontramos retribuciones promedio más altas en los departamentos costeños. No obstante, Madre de Dios se encuentra en cuarto lugar. De otro lado, existen tres regiones en las que el ingreso promedio es menor a la RMV: Puno (S/. 839.8), Cajamarca (S/. 817.9) y Huancavelica (S/. 702.5). Las mujeres reciben un sueldo promedio de S/. 1135 y los hombres de S/. 1588,6, existiendo una brecha de 28,5%. Si consideramos el nivel educativo, las personas con educación primaria reciben S/. 721 y las que cuentan con educación secundaria S/. 2552.6. Las actividades en las que se recibe menor retribución son la agricultura, pesca y minería (S/. 866.6)."[29]

La precarización de la economía familiar hace que mucha más gente perciba montos similares a la remuneración mínima vital, por no mencionar al grupo que percibe una cantidad menor. El siguiente cuadro explica de manera gráfica la precarización de la economía peruana:

[29] Defensoría del Pueblo. Estado de Emergencia Sanitaria: El problema de la informalidad laboral en una economía confinada. Serie Informes Especiales N° 02-2020-DP. Defensoría del Pueblo: Lima, 2020, pp. 4 y 5.

Figura 3. Distribución de gasto per cápita y nivel de informalidad (2019)



Fuente: Lavado, Pablo, y Yamada, Gustavo. 3. Desarrollo productivo y empleo. 3.3. Empleo e informalidad laboral en la nueva normalidad. Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico: Lima, 2021, p. 8. Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno.

Es en este contexto económico y social descrito que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos analiza las propuestas legislativas mencionadas. Así, se advierte que en muchos casos la insolvencia de algunas personas es sobrevenida, producto de la pandemia, sin que ello signifique que no haya personas que, pudiendo, no cumplan con sus obligaciones alimentarias.

Así, la propuesta de que el incumplimiento alimentario tenga un efecto jurídico al del riesgo financiero sólo se aplicaría a un reducido número de deudores alimentarios, pues la mayoría de ellos, como lo hemos señalado anteriormente, o no tienen trabajo, se encuentran subempleados o cuentan con una actividad económica informal.

De otro lado, imponer la carga de la presentación de la declaración jurada (Certificado Negativo del Registro de Deudores Alimentarios Morosos) a los servidores y funcionarios públicos, con la consecuente extinción de la relación laboral en caso de incumplimiento, genera consecuencias negativas para los menores alimentistas, pues impide que los deudores alimentarios tengan la posibilidad económica de honrar su deuda.

Por el contrario, corresponde a los legisladores presentar iniciativas que busquen la coordinación interinstitucional entre las entidades públicas y el Poder Judicial cuyo objetivo sea, entre otras cosas, imponer la obligación a las entidades públicas de comunicar de manera formal e inmediata al Poder Judicial el inicio de la relación laboral o contractual a fin de que este les remita la información de las medidas cautelares en giro o de las sentencias por ejecutar y, de esta manera, se pueda resolver el verdadero problema de las obligaciones alimentarias, esto es, su ejecución. Por las razones expuestas, las propuestas analizadas en este acápite no son de recibo.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aplicación de la presente normativa permitirá garantizar el derecho alimentario de los niños y adolescentes, superando las barreras o cualquier limitación al acceso a la justicia, y no generaría incremento de recursos económicos, por cuanto será financiado con cargo al presupuesto institucional de los pliegos respectivos de cada entidad responsable que intervenga, en el marco de las leyes anuales de presupuesto, conforme a sus competencias y sujetándose a la normatividad vigente.

En el presente dictamen vamos a realizar un análisis cuantitativo que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados[30] Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendrían sobre estos, de aprobarse se detallan en el cuadro siguiente:

Cuadro 1
Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

30 Guerra García, Gustavo y otro. Guía para la evaluación de proyectos de Ley. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20.

Involucrados	Efectos directos[31]	Efectos indirectos[32]
Alimentistas y alimentarios	• Mayor opción de acceso a la justicia • Cumplimiento del rol constitucional del Estado en la protección del niño, niña y adolescente • Apropiada tutela jurisdiccional de sus derechos	• Confianza en el sistema de justicia. • Cohesión social • Justicia como parte de su vida
Poder Judicial y otras entidades del Sistema Justicia	• Optimizará la administración de justicia, principalmente esta disposición beneficiará a los grupos de las poblaciones más vulnerables, y hará que los procesos sean justos oportunos en los procesos de alimentos. Innovación y flexibilización de procesos	• Cumplir con promover el acceso real a la justicia y la tutela jurisdiccional adecuada de los derechos fundamentales de, niño, niña y adolescente
Sociedad en General	• Reducción de injusticias no atendidas • Aumento en el cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos de alimentos	• Paz social • Reducción de las desigualdades • Promoción de derecho de igualdad y de tutela jurisdiccional

Elaboración: Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

Como podemos apreciar la aprobación de este dictamen genera importantes beneficios a la sociedad. A esto se debe aumentar el hecho que la adopción de esta incitativa no genera gasto adicional al Estado.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN de los Proyectos de Ley 584/2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR** y **1062/2021-CR** con el texto sustitutorio siguiente:

---

31 Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

32 Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

El Congreso de la Republica;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL A FIN DE GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS DE ALIMENTOS

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el Código de los Niños y Adolescentes a fin de garantizar la aplicación del principio de interés superior del niño en el proceso de alimentos, promoviendo la diligencia excepcional, informalismo, participación de la niña, niño y adolescente y flexibilidad; así como, modificar el Código Procesal Civil, con el propósito de optimizar y dar celeridad al citado proceso.

Artículo 2. Modificaciones a los artículos III, VI, IX y X del Título Preliminar y 164, 165, 168 y 178 del Código de los Niños y Adolescentes
Se modifican los artículos III, VI, IX y X del Título Preliminar y 164, 165, 168 y 178 del Código de los Niños y Adolescentes, con la siguiente redacción:

> "**Artículo III. Igualdad de oportunidades y principio *favor minoris* o principio *pro alimentado***
> Para la interpretación y aplicación de este Código se deberá considerar la igualdad de oportunidades y la no discriminación a que tiene derecho todo niño y adolescente sin distinción de sexo.
>
> **En los procesos de alimentos el Juez, en caso de duda respecto de las posibilidades económicas del obligado a prestar alimentos, resuelve aplicando el principio *favor minoris* o principio *pro alimentado*.**
>
> **Artículo VI. Principio de concentración y oralidad**
> **En los procesos de alimentos el auto admisorio y la audiencia única tienden a concentrar los actos procesales, privilegiando en todos los casos la vigencia de los principios de oralidad, celeridad y de economía procesal.**

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 de interés superior del niño y del adolescente y el respeto a sus derechos.

En los procesos de alimentos el Juez, en caso de duda respecto de las posibilidades económicas del obligado a prestar alimentos, resuelve aplicando el principio *favor minoris* o principio *pro alimentado.*

En el proceso de alimentos, la niña, el niño y el adolescente tienen el derecho a ser escuchados en función a su edad y grado de madurez.

Artículo X. Proceso como problema humano y principio de inmediación
El Estado garantiza un sistema de administración de justicia especializada para los niños y adolescentes. Los casos sujetos a resolución judicial o administrativa en los que estén involucrados niños o adolescentes serán tratados como problemas humanos.

En el caso del proceso de alimentos el Juez debe procurar tener una visión amplia de la realidad, para lo cual privilegia la vigencia del principio de inmediación, tanto respecto del menor alimentista, de las partes, así como de los medios de prueba.

Artículo 164. Postulación del Proceso
La demanda **debe cumplir** con los requisitos y anexos establecidos en los artículos 424 y 425 del Código Procesal Civil. No es exigible el concurso de abogados para los casos de alimentos. Para su presentación se tiene en cuenta lo dispuesto en la Sección Cuarta del Libro Primero del Código Procesal Civil.

Artículo 165. Inadmisibilidad o improcedencia

Interpuesta la demanda el Juez la califica **declarando** su inadmisibilidad o improcedencia, según sea el caso, de conformidad con lo establecido en los artículos 426 y 427 del Código Procesal Civil.

En el caso del proceso de alimentos, si el Juez advierte la omisión o defecto subsanable, declara la admisión a trámite de la demanda, concediendo al demandante hasta la fecha de la realización de la audiencia única el plazo para la correspondiente subsanación. En el caso que la parte demandante no cuente con la partida de nacimiento que acredite el entroncamiento familiar, el Juez, previa verificación de la Ficha RENIEC, solicita la partida de nacimiento al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) o al municipio que corresponda.

Artículo 168. Traslado de la demanda
Admitida la demanda el Juez dará por ofrecidos los medios probatorios y correrá traslado de ella al demandado, con conocimiento del Fiscal, por el término perentorio de cinco **(5)** días para que el demandado la conteste.

En el proceso de alimentos, el Juez no admitirá la contestación de la demanda si el demandado no anexa la declaración jurada de renta, certificación jurada de ingresos o documento sustitutorio, bajo apercibimiento de declararse su rebeldía y continuar el proceso. No se correrá traslado al Fiscal, salvo que haya promovido la acción de alimentos.

Artículo 178. Apelación
La resolución que declara inadmisible o improcedente la demanda es apelable con efecto suspensivo, dentro de los tres días de notificada.

Las decisiones adoptadas por el Juez durante la audiencia son apelables, sin efecto suspensivo y tienen la calidad de diferidas.

En el proceso de alimentos, la sentencia de alimentos es apelable sin efectivo suspensivo".

Artículo 3.- Incorporación del artículo XI en el Título Preliminar y los artículos 164-A, 167-A, 170-A, 173-A y 178- A en el Código de los Niños y Adolescentes

Se incorporan el artículo XI en el Título Preliminar y los artículos 164-A, 167-A, 170-A, 173-A y 178-A en el Código de los Niños y Adolescentes, con la siguiente redacción:

> "Artículo XI. Principio de flexibilización y de amplitud probatoria
> Los principios de congruencia y preclusión, entre otros, se flexibilizan en los procesos judiciales de niños y adolescentes.
>
> En caso de duda respecto de la producción, la admisión, la conducencia o la eficacia de los medios de prueba, el Juez aplica el principio *favor probationem.*
>
> La prueba indiciaria puede ser usada en el proceso de alimentos para acreditar el nivel de vida del alimentante.
>
> Artículo 164-A. Postulación del Proceso de Alimentos
> La demanda de alimentos se presenta por escrito a través de la Mesa de Partes física o de manera virtual empleando la Mesa de Partes Electrónica. Alternativamente la demanda puede ser presentada por medio de formularios físicos o electrónicos.
>
> La parte demandante debe procurar especificar si la parte demandada es un trabajador dependiente o independiente, mencionando el nombre del lugar donde la parte demandada trabaja o ejerce sus labores. La no consignación de esta información no constituye en ningún caso la inadmisibilidad o la improcedencia de la demanda.
>
> Adicionalmente, en la demanda del proceso de alimentos se precisa facultativamente el correo electrónico y el número de teléfono celular tanto de la parte demandante como de la parte demandada.

Artículo 167-A. Contenido del auto admisorio para la demanda de alimentos
El auto admisorio debe contener:

a) Requerimiento a la parte demandante para que subsane la demanda de alimentos.

b) Emplazamiento a la parte demandada, corriéndole traslado de la demanda y especificando los requisitos que debe cumplir su escrito de contestación de la demanda conforme lo establecido en los artículos 564 y 565 del Código Procesal Civil.

c) Fecha y hora para la realización de la Audiencia Única, la misma que no deberá ser posterior a los diez (10) días de notificada la demanda a las partes.

d) Mandato inimpugnable del Juez requiriendo de oficio medios probatorios que necesiten ser actuados en la Audiencia Única o solicitando prueba adicional al proceso.

e) Mandato inimpugnable del Juez requiriendo de oficio al empleador de la parte demandada información que le permita conocer la capacidad económica del obligado alimentista.

f) Mandato inimpugnable del Juez disponiendo de oficio la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos a favor de la niña, niño o adolescentes alimentista.

g) Otras indicaciones necesarias para el debido ejercicio del derecho de defensa de las partes y la aplicación del principio del interés superior del niño. Para tal efecto, el Juez podrá solicitar la asistencia del defensor público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuando lo requiera la parte demandante.

El especialista legal notifica el auto admisorio a las partes a través de la casilla electrónica y del domicilio real, y excepcionalmente por correo electrónico o aplicaciones de

servicios de mensajería instantánea para dispositivos móviles.

Artículo 170-A. Audiencia Única
En los procesos de alimentos, la Audiencia Única se rige por las siguientes reglas:

a) El Juez puede realizar la Audiencia Única de manera virtual.

b) La parte demandada puede presentar de manera oral su contestación de demanda, sin perjuicio de haberla presentado a través de la Mesa de Partes. El Juez declara la inadmisibilidad de la contestación de la demanda cuando no se cumpla con los requisitos solicitados en el Auto Admisorio. Puede disponer que subsane las omisiones advertidas y en caso de no hacerlo, declara la rebeldía y prosigue con la audiencia.

c) La rebeldía será declara durante la Audiencia Única con o sin la asistencia del demandado.

d) El Juez promueve la oralización de los medios probatorios incorporados al proceso, previo traslado a la parte procesal contraria.

e) Si la parte demandada no concurre a la Audiencia Única, pese a haber sido debidamente notificada, el Juez emite sentencia en el mismo acto atendiendo la prueba actuada.

f) Si ninguna de las partes concurre a la Audiencia Única y existen los medios probatorios suficientes para resolver, el Juez emite sentencia en aplicación al Interés Superior del Niño.

g) El Juez puede reprogramar la audiencia por única vez en caso de no contar con los medios probatorios.

h) No es necesaria la intervención del Fiscal, salvo que haya promovido la acción de alimentos.

La participación de la niña, niño o adolescente dependerá de su edad y grado de madurez. El Juez previamente deberá informarle de las razones de su participación.

Artículo 173-A. Sentencia en el proceso de alimentos
Concluidos los alegatos de las partes o de sus abogados defensores durante la Audiencia Única, el Juez puede facultativamente emitir sentencia de manera oral, ya sea en su parte resolutiva o de manera integral, dependiendo de la carga procesal o la complejidad de la causa.

El Juez ordena de oficio que se calcule la liquidación de pensiones devengadas.

Dentro de los cinco días hábiles siguientes el Juez notifica por escrito a las partes con el íntegro de la sentencia.

Cuando la sentencia sea emitida durante la Audiencia Única, el Juez pregunta a las partes su conformidad, en caso sea positivo declara consentida la sentencia.

Artículo 178-A. Apelación y Sentencia de Vista en el proceso de alimentos
La parte procesal podrá interponer el recurso de apelación de forma oral si la sentencia es emitida durante la Audiencia Única. Se le concede tres (3) días para la exposición de agravios.

En caso de que la sentencia sea emitida en la Audiencia Única solo en su parte resolutiva y se le haya integrado posteriormente, la parte procesal afectada podrá interponer el recurso de apelación dentro de los tres (3) días de notificada la integración de la sentencia.

El Juez competente puede dictar sentencia en el acto de la vista de la causa y oralizar la parte resolutiva. Si el caso fuese complejo, puede comunicar a las partes que emitirá la sentencia correspondiente dentro de los tres (3) días siguientes".

Artículo 4. Modificación de los artículos 555, 556, 558 y 564 del Código Procesal Civil

Se modifican los artículos 555, 556, 558 y 564 del Código Procesal Civil, con la siguiente redacción:

> "**Artículo 555.- Actuación**
> Al iniciar la audiencia, y de haberse deducido excepciones o defensas previas, el Juez ordenará al demandante que las absuelva, luego de lo cual se actuarán los medios probatorios pertinentes a ellas. Concluida su actuación, si encuentra infundadas las excepciones o defensas previas propuestas, declarará saneado el proceso. El Juez, con la intervención de las partes, fijará los puntos controvertidos y determinará los que van a ser materia de prueba.
>
> A continuación, rechazará los medios probatorios que considere inadmisibles o improcedentes y dispondrá la actuación de los referidos a las cuestiones probatorias que se susciten, resolviéndolas de inmediato.
>
> Actuados los medios probatorios referentes a la cuestión de fondo, el Juez concederá la palabra a los abogados que así lo soliciten. Luego, **en forma inmediata y oral, hace conocer a las partes el sentido del fallo de la sentencia. Dentro de los cinco (5) días siguientes el Juez notifica por escrito a las partes con el íntegro de la sentencia.**
>
> **Artículo 556.- Apelación**
> La resolución citada en el último párrafo del artículo 551, que declara fundada una excepción o defensa previa y la sentencia son apelables con efecto suspensivo, dentro de tercer día de notificadas.
>
> **El recurso de apelación interpuesto contra la sentencia en el proceso de alimentos no tiene efecto suspensivo.**
>
> Las demás **resoluciones** son sólo apelables durante la audiencia, sin efecto suspensivo y con la calidad de diferidas, **siendo de aplicación lo establecido en el artículo 369** en lo que respecta a su trámite.

Artículo 558.- Trámite de los recursos de apelación
El trámite de los recursos de apelación con efecto suspensivo y sin efecto suspensivo se sujeta a lo dispuesto en los artículos 376 y 377, respectivamente.

Artículo 564. Información solicitada de oficio
En el auto admisorio, el Juez solicita al centro de trabajo de la parte demandada el informe sobre la remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier otro concepto de libre disponibilidad que perciba de la relación laboral.

En caso la parte demandada no mantenga una relación laboral, pero preste servicios a un tercero, el obligado al pago de la retribución económica debe informar las condiciones en que recibe el servicio conforme a los criterios del párrafo precedente.

Asimismo, el Juez solicita las Declaraciones Juradas de Renta Anual de la parte demandada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la relación de los bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del deudor a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y la existencia de otros hijos menores de edad del demandado al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

El funcionario obligado debe remitir la información en un plazo de siete (7) días, bajo apercibimiento de ser denunciado por la comisión del delito tipificado en el artículo 368 del Código Penal. Vencido el plazo y en caso de incumplimiento el Juez remite lo actuado al Ministerio Público copia certificada de los actuados pertinentes para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

En caso de que el obligado presente información inexacta o falsa será denunciado por la comisión del delito tipificado en el artículo 412 del Código Penal. El Juez remite al Ministerio Público copia certificada de los actuados pertinentes para el ejercicio de la acción penal correspondiente".

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 584/ 2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR Y 1062/2021-CR EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL A FIN DE GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS DE ALIMENTOS

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 16 de febrero de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2022 12:38:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2022 18:08:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES ALEX ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2022 15:33:26-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 584/ 2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR Y 1062/2021-CR EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL A FIN DE GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y LA CELERIDAD EN LOS PROCESOS DE ALIMENTOS

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2022 12:01:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/03/2022 18:50:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2022 18:41:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2022 17:15:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FIR 20036514 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/03/2022 14:01:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/03/2022 18:06:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY Maria Del Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2022 10:14:34-0500

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

ACTA DE LA DECIMOCUARTA SESIÓN ORDINARIA (SESIÓN SEMIPRESENCIAL) MIÉRCOLES 16 DE FEBRERO DE 2022

Presidida por la congresista Gladys Margot Echaíz de Núñez Izaga

A las 11 horas y 10 minutos, en la Sala Bolognesi del Palacio Legislativo se pasó lista[1] a la que contestaron, de manera presencial, el congresista Alex Antonio Paredes Gonzales (miembro titular) y, a través de la plataforma Microsoft Teams, de manera virtual, los congresistas José María Balcázar Zelada, Víctor Raúl Cutipa Ccama, María del Pilar Cordero Jon Tay, Cruz María Zeta Chunga, Heidy Lisbeth Juárez Calle, Alejandro Enrique Cavero Alva, Esdras Ricardo Medina Minaya y Ruth Luque Ibarra (miembros titulares).

Con el *quorum* de Reglamento, la **PRESIDENTA** inició la sesión.

Seguidamente, se aprobó por unanimidad de los congresistas asistentes el acta de la decimotercera sesión ordinaria, celebrada el 9 de febrero de 2022.

"Votación del acta de la decimotercera sesión ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Juárez Calle, Cavero Alva, Medina Minaya[2] y Luque Ibarra (miembros titulares)".

I. SECCIÓN DESPACHO

La **PRESIDENTA** anunció a los señores congresistas que los documentos que han ingresado y que ha emitido la Comisión de Justicia y Derechos Humanos desde el 8 al 14 de febrero de 2022, así como la relación de proyectos de ley ingresados en dicho período se encuentran a su disposición, y que, quien desee una copia de dichos documentos puede solicitarlo mediante correo electrónico a la Secretaría Técnica de la Comisión.

[1] Durante el desarrollo de la sesión se unieron a la misma de manera virtual los congresistas Guido Bellido Ugarte y Waldemar José Cerrón Rojas (miembros titulares). Posteriormente, al término de la sesión, los congresistas Alejandro Muñante Barnos, Hernando Guerra García Campos, Elvis Hernán Vergara Mendoza y José Alberto Arriola Tueros (miembros titulares) presentaron dispensa a la sesión, y el congresista Héctor José Ventura Angel presentó licencia al encontrarse en la ciudad de Tumbes.

[2] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.

II. SECCIÓN INFORMES

La **PRESIDENTA** informó que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión celebrada el 2 de febrero de 2022, aprobó las siguientes modificaciones en la conformación de la Comisión: ingresa como accesitario el congresista Américo Gonza Castillo, a propuesta del grupo parlamentario Perú Libre, y como titular la congresista Heidy Lisbeth Juárez Calle, dejando su condición de accesitaria, a propuesta del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso.

De otro lado, participó que en sesión pasada se acordó remitir un oficio a la presidencia de la Junta Nacional de Justicia con la finalidad de exhortarlos al cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos expedida en el caso Cuya Lavy y otros contra el Estado peruano. Anunció que la Junta Nacional de Justicia, mediante Oficio, expresa su disposición institucional de atender el pedido; sin embargo, menciona que dicho proceso de atención y valoración de la sentencia interamericana es paralelo al proceso de ratificación en curso y que tienen un plazo de diez días naturales que concluirá con la elaboración de un informe final que será puesto en conocimiento del Pleno de la Junta Nacional de Justicia. Dijo que, en otras palabras, el proceso en curso continuará sin haber adecuado el reglamento del concurso a los estándares establecidos en la anotada sentencia, con el riesgo de que el Estado peruano incurra en responsabilidad y sea sancionado.

En atención a ello, solicitó que el oficio de respuesta de la Junta Nacional de Justicia pase al Orden del Día a los efectos de que la Comisión adopte una posición respecto de la respuesta contenida en dicho documento.

El pedido fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación del pedido para que pase al Orden del Día el oficio de respuesta de la Junta Nacional de Justicia sobre la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos expedida en el caso Cuya Lavy y otros contra el Estado peruano

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Zeta Chunga, Juárez Calle, Medina Minaya[3] y Luque Ibarra (miembros titulares)".

III. SECCIÓN PEDIDOS

La **PRESIDENTA** hizo de conocimiento de la Comisión de que la congresista Ruth Luque Ibarra ha comunicado que debido a las labores parlamentarias que viene cumpliendo en las comisiones de Mujer y Familia, Energía y Minas, Pueblos Andinos y Justicia y Derechos Humanos, en la comisión investigadora

[3] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.

del Caso Vizcatán del Ene y en las comisiones especiales de Seguridad Ciudadana y de Selección para elegir a magistrados del Tribunal Constitucional, además de diversos grupos de trabajo al interior de distintas comisiones ordinarias, no le resulta posible continuar integrando el "Grupo de Trabajo encargado de analizar y evaluar la problemática de la provisionalidad de los magistrados, las causas de la falta de convocatoria a concurso público para cubrir las plazas vacantes y su incidencia en los niveles de desconfianza de las entidades del Sistema de Justicia". Señaló que el citado grupo de trabajo está integrado además por los congresistas José María Balcázar Zelada y Esdras Ricardo Medina Minaya.

Al respecto, solicitó al congresista José María Balcázar Zelada, en su condición de coordinador del referido grupo de trabajo, que comparta sus impresiones respecto del pedido formulado por la congresista Ruth Luque Ibarra y precise, además, si el grupo de trabajo puede continuar con el encargo confiado por la Comisión con tan solo dos miembros o si se debe designar a un tercer miembro para cumplir con su objeto.

En respuesta, el congresista **BALCÁZAR ZELADA** manifestó la necesidad de designar a un nuevo miembro al grupo de trabajo para continuar con el encargo confiado por la Comisión.

En atención a ello, la **PRESIDENTA** solicitó a los integrantes de la Comisión para que formulen alguna propuesta de designación, o la hagan llegar a la Comisión en los próximos días, a los efectos de que el grupo de trabajo pueda continuar con su labor.

IV. ORDEN DEL DÍA

La **PRESIDENTA** anunció que, conforme a la agenda, corresponde escuchar la posición institucional de la Junta Nacional de Justicia, respecto del Proyecto de Ley 836/2021-MP, en virtud del cual se propone la "Ley que habilita el régimen de suplencia para resolver los casos de procedimientos administrativos disciplinarios que resuelve la Junta de Fiscales Supremos con la finalidad de evitar la impunidad".

Dijo que, con ese fin, ha sido invitado el señor Henry José Ávila Herrera, presidente de la Junta Nacional de Justicia, quien se encontraba en la Sala de Embajadores a espera de ser invitado a ingresar a la sala de sesiones.

Recordó que, en la decimotercera sesión ordinaria, celebrada el 9 de febrero de 2022, la representante del Ministerio Público sustentó la citada iniciativa de ley.

Dicho esto, autorizó al secretario técnico para que facilite el ingreso al invitado a la sala de sesiones.

Con ese fin, suspendió la sesión por breve término.

—o0o—

Ingresa a la sala de sesiones el señor Henry José Ávila Herrera, presidente de la Junta Nacional de Justicia.

—o0o—

Reanudada la sesión, la **PRESIDENTA** dio la bienvenida al presidente de la Junta Nacional de Justicia y le otorgó el uso de la palabra.

El **PRESIDENTE DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA** consideró correcto, pertinente y necesario, desde el punto de vista del interés del ordenamiento jurídico, el objeto del proyecto de ley en análisis.

Sostuvo que se trata de una propuesta con una fórmula legal que garantiza que el máximo órgano de gobierno del Ministerio Público, es decir la Junta de Fiscales Supremos, pueda asegurar su funcionamiento e institucionalidad bajo cualquier circunstancia, a través de la suplencia, además de ayudar en la estrategia institucional del Ministerio Público en la lucha contra la corrupción.

Dijo que la figura de la suplencia recoge una categoría jurídica que siempre debe acompañar a todo colegiado como complemento de la titularidad, ya que hay circunstancias que pueden generar algún impedimento y ello puede afectar a la institucionalidad. Al respecto, hizo referencia que la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece la forma cómo complementar o suplir a los colegiados.

De otro lado, comentó que la fórmula legal reconoce el criterio de antigüedad como un reconocimiento a la trayectoria de los fiscales para acceder a la Junta de Fiscales Supremos. Asimismo, mencionó que la iniciativa legislativa no solo ha previsto la situación de excepcionalidad para resolver los casos de procedimientos administrativos disciplinarios, sino que también la de vacancia, licencia o ausencia permanente del fiscal supremo titular.

Seguidamente, la **PRESIDENTA** ofreció el uso de la palabra a los señores congresistas.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** comentó que el tema de la suplencia fue discutido también en el Poder judicial y se dijo que no se podría encargar a los suplentes la responsabilidad de atender casos referidos a destitución. Consideró que la idea debe estar orientada a fortalecer a los titulares, por ejemplo, agregando una cuota más para el *quorum*. Dijo que hay una serie de cuestionamientos toda vez que los suplentes pueden que no tengan la experiencia o conocimiento suficiente para decidir sobre esos temas.

Por su parte, la **PRESIDENTA** señaló que la norma vigente considera la posibilidad de cubrir las plazas de los titulares de manera transitoria con los fiscales provisionales, dándoles las mismas atribuciones, responsabilidades y obligaciones que a los titulares. De otro lado, en el caso de las ausencias definitivas, cuestionó cómo podría encajar un suplente dentro del Ministerio Público que se rige por una ley especial, y cuáles serían las atribuciones que se

le podrían asignar a un suplente para suplir la plaza de un titular que tampoco existe; es decir, se estaría creando una figura cuyas atribuciones tendrían que estar reconocidas por ley. Cuestionó, además, el hecho de determinar de dónde saldrían los suplentes, ya que, conforme a la normativa, los provisionales siempre se escogen de acuerdo con su antigüedad y, en todo caso, deberían ser estos quienes ocupen los cargos de suplentes.

En respuesta, el **PRESIDENTE DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA** dijo que la figura de la suplencia se manejaba para efectos de atender casos de procedimientos administrativos disciplinarios, debido a ello, de la propuesta se entendió que se iba a invitar al fiscal superior más antiguo, que cumpla con los requisitos para ser supremo, para ocupar un lugar en la Junta de Fiscales Supremos.

A su turno, el congresista **PAREDES GONZALES** señaló que primero se debía definir la condición sobre la cual se está puntualizando y se debería utilizar el término "encargado mientras" y, bajo ese término, la persona asume todos los derechos y obligaciones. Bajo la figura de vacancia, licencia o ausencia permanente resulta aún vago, y debería ser puntualizado. Dijo que el tema de la antigüedad es importante que se haya tomado en cuenta ya que dota de un *expertiz* al fiscal y, de acuerdo con lo propuesto, también debe definirse lo presupuestal.

El **PRESIDENTE DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA** recalcó que consideró favorable el proyecto de ley toda vez que puntualiza una problemática relacionada a procesos administrativos disciplinarios. Destacó que los fiscales provisionales tienen años de experiencia en materias propias de la función fiscal, en especial en temas de procesos, garantías y debido proceso, por lo que sí consideró pertinente su participación en asuntos disciplinarios y de destitución, por ejemplo.

La **PRESIDENTA** hizo notar que, en efecto, el punto de partida es la utilización del término "suplencia" en el proyecto de ley. Cuestionó qué pasaría en el caso de las funciones de la Junta de Fiscales Supremos relacionadas a renuncias. Resaltó que es importante identificar los problemas actuales de las instituciones pero que las leyes no pueden expedirse para asegurar soluciones momentáneas y a corto plazo, sino que deben procurar perdurar en el tiempo.

En una nueva participación, el congresista **PAREDES GONZALES** solicitó que la presentación del presidente de la Junta Nacional de Justicia sea remitida por escrito a la Comisión.

La **PRESIDENTA** agradeció la participación del presidente de la Junta Nacional de Justicia y lo invitó a retirarse de la sala de sesiones en el momento que lo considere oportuno.

Con ese fin, suspendió la sesión por breve término.

—o0o—

—Se retira de la sala de sesiones el señor Henry José Ávila Herrera, presidente de la Junta Nacional de Justicia.

—o0o—

Reanudada la sesión, la **PRESIDENTA** anunció que, conforme a la agenda de la sesión, corresponde atender la presentación de los señores Oscar Alberto Huerta Ayala, presidente del Consejo del Notariado, y Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, quienes expondrán la posición institucional de sus representadas respecto de los Proyectos de Ley 180/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el artículo 5 del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, sobre el incremento de nuevas plazas notariales; 485/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica los artículos 248, 250, 252, 253, 258, 259 y 260 del Decreto Legislativo 295, Código Civil, y la Ley 26662, Ley de competencia notarial en asuntos no contenciosos, facultando a los notarios a celebrar matrimonio civil; 664/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que promueve el acceso de los servicios notariales a nivel nacional; 786/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que modifica diversos artículos del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, y, 818/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, a fin de fortalecer el servicio notarial mediante el uso de las tecnologías.

Dicho esto, autorizó al secretario técnico para que permita ingresar a la sala de sesiones al presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, quien se encuentra en la Sala de Embajadores, y a la sala virtual de sesiones al presidente del Consejo del Notariado.

Con ese fin, suspendió la sesión por breve término.

—o0o—

Ingresan a la sala virtual de sesiones el señor Oscar Alberto Huerta Ayala, presidente del Consejo del Notariado, y a la sala de sesiones el señor Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

—o0o—

La **PRESIDENTA** dio la bienvenida a los señores Oscar Alberto Huerta Ayala, presidente del Consejo del Notariado, y Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, y le otorgó el uso de la palabra al primero de los nombrados.

El **PRESIDENTE DEL CONSEJO DEL NOTARIADO** inició su exposición pronunciándose respecto del Proyecto de Ley 180/2021-CR, el cual, precisó, busca ampliar la apertura de mayor cantidad de notarios en el Perú, ya que actualmente hay 1 014 plazas notariales, de las cuales se han cubierto 538, estando pendientes de cubrir 476. Al respecto, dijo que hay que tener en cuenta

otros elementos, además de la densidad poblacional, por ejemplo, la magnitud económica, los comercios o la necesidad de los servicios notariales.

Sobre el Proyecto de Ley 485/2021-CR, que propone que los notarios puedan celebrar matrimonios civiles, señaló que es importante tener en cuenta que actualmente por Ley 29227 los notarios pueden declarar los divorcios en los casos de separación convencional, por lo cual no habría inconveniente para que puedan celebrar el matrimonio civil; sin perjuicio de que conforme a la Ley 29560 tienen competencia para declarar la unión de hecho.

Respecto del Proyecto de Ley 664/2021-CR, que busca promover el acceso de los servicios notariales a nivel nacional, coincidió con la propuesta que tiene en cuenta elementos como la cantidad de habitantes y actividades económicas, además, que la localización de las plazas sería determinada por el Consejo del Notariado no pudiéndose reducir el número de plazas. Sobre ello, indicó que hay plazas desiertas a pesar de que se convoque a concurso y propuso regular la figura de la ubicación de las plazas notariales en los lugares en los que se ha declarado desierto más de dos veces para garantizar que se hagan efectivas esas plazas.

Con relación al Proyecto de Ley 786/2021-PE expresó su acuerdo con las modificaciones propuestas a los artículos 5 y 9 del Decreto Legislativo 1049. En relación con la modificación del artículo 11 compartió la idea de la nueva conformación del Jurado Calificador; sin embargo, en este punto planteó que si el que convoca al concurso es el Consejo del Notariado debe tener ingresos propios y, de esta forma, los recursos para poder supervisar y cumplir sus funciones según lo establecido por la ley. Mencionó que, con relación a la condena contra un notario por delito doloso, como motivo de cese, previsto en el artículo 21, se ha propuesto que este se configure mediante la sentencia de primera instancia, independientemente del recurso de apelación que se interpusiere y, si más adelante, el Poder Judicial da la razón al notario cesado, se le retornará su plaza. Asimismo, se mostró de acuerdo con establecer la edad de 75 años como límite para cesar como notario.

Mencionó que, en la actualidad, al momento de cesar un notario, se ha advertido cierta resistencia por alguno de estos para la entrega del acervo documentario; por tal razón, se hace necesario brindar lineamientos que permitan cumplir con lo establecido con la norma que regula la función notarial, toda vez que los usuarios se ven perjudicados cuando desean una copia de sus escrituras públicas y no se les puede entregar por la circunstancia anómala antes descrita. También señaló que, frente a la propuesta que indica que el Consejo del Notariado asumirá la custodia del acervo documentario, se requerirá dotar al colegiado de mayores recursos.

Con relación al cierre de los registros, se ha establecido propiamente un procedimiento, debido a que la normativa vigente no lo señala; asimismo, se ha consignado, previo a la diligencia de cierre, que el colegio de notarios debe oficiar al notario hasta en dos oportunidades a efectos de que se concrete la diligencia. Para el caso que el notario se rehúse a brindar las facilidades para las diligencias, dijo que se ha precisado que el colegio de notarios deberá solicitar

el apoyo judicial, y sugirió agregar a la propuesta "apoyo policial", con la finalidad de dejar constancia de la imposibilidad por parte del notario de realizar el cierre de registros y la custodia correspondiente. Asimismo, deberá interponer denuncias, así como las acciones civiles que correspondan, acotó.

Por otro lado, en cuanto a la designación del notario administrador del acervo documentario, precisó que, ante el incumplimiento del cierre por parte del colegio de notarios, el Consejo del Notariado, previo acuerdo, requerirá al colegio de notarios para que en 30 días calendario cumpla con su implementación. De persistir su negativa, el Consejo del Notariado asumirá funciones, bajo responsabilidad de la junta directiva del colegio de notarios, puntualizó.

Respecto a la modificación del artículo 130, sobre los traslados itinerantes, el proyecto normativo prevé que los colegios de notarios tienen la obligación de dar cuenta al Consejo del Notariado de su ocurrencia, solicitando se adopte el acuerdo correspondiente en el Consejo del Notariado para aprobar los traslados itinerantes, tomando en cuenta que el citado órgano es el ente rector de la función notarial, supervisa su ejercicio y lleva a cabo los procedimientos de designación de notarios; en mérito a lo expuesto, manifestó que resulta coherente lo propuesto. Sugirió añadir un plazo para que el notario regrese a su plaza de origen.

Sobre el artículo 133, respecto a la elección de la junta directiva y tribunal de honor, dijo que era adecuado contemplar la potestad del Consejo del Notariado para designar al tribunal de honor que se avoque a dar exigibilidad a la responsabilidad administrativa ante la inacción de las juntas directivas; asimismo, manifestó que se debe avocar a los procedimientos disciplinarios en curso, con la finalidad de salvaguardar los derechos de los denunciantes, evitando con ello, posible prescripciones.

Respecto del Consejo Directivo, propuso descentralizar su elección; es decir, que la elección del presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú deba realizarse por intermedio de los decanos de los colegios de notarios del país y no solo de Lima.

De acuerdo con su opinión, el artículo 140, sobre el Consejo del Notariado, esboza una definición que apunta a la posibilidad de ir configurando cimientos de una organización con mejor y mayor presencia en el país, resaltando la garantía de seguridad jurídica que exige una economía transparente y dinámica; por ello, se plantea un marco que pueda brindar progresivamente una descentralización de sus competencias al interior del país. Además, dijo que la función notarial también corresponde a los jueces de paz, con quienes se coordinará para ejercer capacitaciones. Sobre la conformación del Consejo del Notariado señaló que el objetivo es democratizar y abrir el servicio notarial.

Sobre los ingresos del Consejo del Notariado, dijo que lo que abonen los postulantes a los concursos públicos servirán para contribuir el correcto desarrollo de estos procesos y fortalecimiento de las actividades institucionales. Además, mencionó que se requiere la publicación de un reglamento. Señaló que

con este proyecto de ley se busca ejercer mayor control notarial a través de la actividad inspectora y disciplinaria.

Finalmente, sobre el Proyecto de Ley 818/2021-CR consideró que es novedoso, ya que busca fortalecer el servicio notarial mediante el uso de tecnologías. Sugirió comenzar con la implementación de instrumentos extra protocolares, así como crear una plataforma digital segura.

Seguidamente, la **PRESIDENTA** otorgó el uso de la palabra al señor Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

El **PRESIDENTE DE LA JUNTA DE DECANOS DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DEL PERÚ** resaltó la importancia y necesidad de modificar el Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado. Hizo notar que los decanos de los Colegios de Abogados del país han expresado su preocupación sobre el servicio que brindan los notarios, las carencias por el número reducido de notarios por región, provincia y distrito, la necesidad de unificar los costos del servicio notarial y la urgencia de que se establezcan cambios normativos para la conformación del Consejo del Notariado y del Jurado Calificador.

Señaló que los notarios han ido adquiriendo otras funciones que los han llevado a tener mayor carga y menos tiempo, lo cual se condice con la necesidad de generar mayores plazas para los notarios. Además, añadió que en la práctica muchas entidades redirigen el uso de servicios de notarías específicas por parte de los usuarios, lo que vulnera el derecho a la libre contratación.

Entrando al análisis de los artículos, consideró que si bien es importante tener en cuenta el número de habitantes para brindar un servicio notarial, no se debe dejar de lado las localidades que tienen pocos habitantes y dificultades de ubicación para trasladarse a otras provincias o distritos. Añadió que las poblaciones siempre crecen y buscan nuevas formas de dinamizar su economía y así generar mayor transacción o tráfico jurídico, por lo cual se debe pensar en normas que sean aplicables a largo plazo. Si se genera una plaza por distrito se podría dar la posibilidad al postulante de elegir esa plaza, la misma que, de quedar desierta, no debe ser reubicada ya que se le estaría negando la posibilidad a la localidad de acceder al servicio notarial, que es público, puntualizó.

Sobre la convocatoria a plazas vacantes, señaló que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la institución encargada de accionar ya que a la fecha no se ha cumplido con los plazos y normas legales respecto a este procedimiento. Se mostró de acuerdo con la modificación a la conformación del Consejo del Notariado. Sobre el Jurado Calificador sugirió que debe estar integrado, además, por un representante de la Corte Superior y un representante de la Junta de Fiscales.

Señaló que otro tema importante es respecto a la edad límite del notario, ya que el Tribunal Constitucional se pronunció al notar que los requisitos para postular a una plaza es estar apto física y mentalmente, entonces ello no se condice con

el hecho de limitar la actividad de un notario a los 75 años. Propuso que, si el notario es mayor de 70 años, el médico internista o psiquiatra debe otorgarle el certificado correspondiente para acreditar su capacidad física y mental y, si fuera mayor de 80 años, deberá presentar el certificado emitido por un médico legista adscrito al Ministerio Público.

Respecto la conformación del Consejo del Notariado, coincidió con la propuesta de descentralizar la participación de los miembros y consideró discriminatorio el hecho de que el representante del Colegio de Abogados sea solo de Lima. Sobre las infracciones disciplinarias, dijo que es importante que se presenten los certificados médicos propuestos para demostrar su capacidad física y mental y poder seguir brindando el servicio y el no hacerlo debe ser considerado una infracción disciplinaria. De igual forma, consideró necesario sancionar las faltas a la asistencia al centro de laboral, toda vez que se está cumpliendo una función pública.

La **PRESIDENTA**, luego de agradecer a ambos participantes por las exposiciones realizadas, señaló que sus aportes serán tenidos en cuenta para la elaboración del predictamen correspondiente y los invitó a retirarse cuando lo consideren pertinente.

Con ese fin, suspendió la sesión por breve término.

—o0o—

Se retiran de la sala virtual de sesiones el señor Oscar Alberto Huerta Ayala, presidente del Consejo del Notariado, y de la sala de sesiones el señor Mayk Pilares Rado, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

—o0o—

Reanudada la sesión, la **PRESIDENTA** señaló que, conforme a lo dispuesto en la agenda, corresponde debatir y votar el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 676/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que fortalece la normativa anticorrupción referida a las personas jurídicas.

Sobre el particular, recordó que, en su oportunidad, se recibieron las opiniones institucionales del Ministerio Público, del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la Procuraduría General del Estado y de la Cámara de Comercio de Lima.

Como parte de la sustentación del predictamen en referencia, señaló que este contiene el estudio y análisis del proyecto de ley, cuyo objetivo es modificar e incorporar diversos dispositivos a la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, debido a que las personas jurídicas tienen el potencial suficiente para afectar el sistema económico y financiero de una nación. En ese sentido, dijo que el predictamen propone ampliar los supuestos delictivos por los que una persona jurídica será responsable de manera autónoma, incorporando

nuevos tipos como la contabilidad paralela y los delitos aduaneros y tributarios. Añadió que, respecto de las multas aplicables, se propone una fórmula legal que considere diversos criterios relacionados al buen gobierno corporativo para la determinación de la multa y no hacerla depender totalmente del tamaño de la empresa. Además, de acuerdo con la recomendación del Grupo de Trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se propone una mejor redacción del contenido del modelo de prevención, destacando que es indispensable realizar un análisis del perfil de riesgo de la persona jurídica.

De otro lado, señaló que se suprime el carácter vinculante del informe técnico emitido por la Superintendencia del Mercado de Valores, por lo que dicho informe será valorado por el fiscal y el juez en conjunto con los demás actos de investigación para determinar la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas dentro del proceso penal. En dichos términos, destacó que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recomienda la aprobación del predictamen con el texto sustitutorio que ha sido distribuido oportunamente.

Seguidamente, ofreció el uso de la palabra a los integrantes de la Comisión.

No habiendo solicitado la palabra ningún señor congresista, dio el tema por debatido y dispuso pasar a la votación[4].

El predictamen se aprobó por mayoría con el voto dirimente de la señora presidenta.

"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 676/2021-PE

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Paredes Gonzales y Juárez Calle (miembros titulares).

Congresistas que se abstuvieron: Balcázar Zelada, Cutipa Ccama, María del Pilar Cordero Jon Tay, Zeta Chunga y Medina Minaya (miembros titulares)".

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** señaló que, de acuerdo con lo establecido en la agenda, corresponde votar y debatir el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 677/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la lucha contra los delitos de administración fraudulenta, contabilidad paralela y cohecho transnacional.

[4] Durante el proceso de votación, la PRESIDENTA hizo mención que el artículo 52 del Reglamento del Congreso la faculta, en caso el resultado de la votación sea un empate, a dirimir. En esa línea, explicó que el contenido del predictamen refleja la necesidad de establecer medidas de prevención como parte del estándar jurídico de las empresas y que deben ser cumplidos por las mismas para garantizar el buen gobierno corporativo.
Por su parte, el congresista BALCÁZAR ZELADA solicitó, debido a la complejidad del tema, postergar la votación del predictamen en referencia; al respecto, resaltó la importancia de mejorar la redacción sobre la prevención planteada.
En respuesta, la PRESIDENTA dijo que el objetivo no era regular por primera vez la responsabilidad administrativa de la persona jurídica, sino más bien, la de modificar la norma para incorporar nuevos delitos.

Como parte de la sustentación dijo que el predictamen tiene por objetivo reprimir las conductas relacionadas al manejo contable del patrimonio de las personas jurídicas y hacer precisiones en torno al concepto de funcionario público extranjero de cara al delito de cohecho activo transnacional. Explicó que en la fórmula legal se propone la modificación del artículo 2 del Código Penal ampliando la competencia de los órganos de justicia para los casos de cohecho activo transnacional, dado que, en la mayoría de los casos, el acto de soborno se produce fuera del territorio peruano.

Mencionó que se ha aceptado la propuesta del Poder Ejecutivo de hacer precisiones en torno a la conceptualización del funcionario público extranjero, además de establecerse como supuesto delictivo del delito de fraude en la administración de las personas jurídicas el hecho de hacer uso de los documentos contables para encubrir el pago de sobornos. Dijo que, con ese fin, se incrementa la pena para el caso referido y para el delito de administración fraudulenta.

Destacó también que la fórmula legal modifica la Ley 28951, Ley de actualización de la Ley 13253, de profesionalización del Contador Público y de creación de los Colegios de Contadores Públicos con la finalidad de fortalecer la capacidad sancionadora de los Colegios de Contadores Públicos, con la finalidad de establecer sanciones a los contadores públicos por las infracciones al Código de Ética, al estatuto, reglamento interno o resoluciones emanadas de los órganos institucionales del colegiado, en el marco de su autonomía administrativa disciplinaria, concluyó.

En debate el predictamen, el congresista **PAREDES GONZALES** preguntó si el Colegio de Contadores ha emitido opinión respecto del proyecto de ley en análisis.

En respuesta, la **PRESIDENTA** dijo que, en efecto, se solicitó opinión al colegiado, pero no hicieron llegar su opinión institucional; sin embargo, se debió proseguir con el trabajo encomendado a la Comisión toda vez que es un asunto de suma importancia atender.

El congresista **PAREDES GONZALES** se mostró de acuerdo ya que es un tema relacionado a la lucha frontal contra la corrupción y, por tanto, debe ser atendido urgentemente.

La **PRESIDENTA** precisó que los oficios de pedido de opinión fueron remitidos al Poder Judicial, al Ministerio Público, a la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, pero no al Colegio de Contadores.

El congresista **PAREDES GONZALES** dijo que los tres colegios profesionales que tienen como organicidad nacional la Junta son: de abogados, notarios y contadores. Sugirió que se pida opinión al Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú.

En atención a lo sugerido por el congresista Alex Antonio Paredes Gonzales, la **PRESIDENTA** anunció que se requerirá la opinión correspondiente y dispuso que el predictamen retorne a estudio del equipo de asesores de la Comisión.

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde someter a debate y votación el Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 584/2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR y 1062/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código de los Niños y Adolescentes y el Código Procesal Civil a fin de garantizar el interés superior del niño y la celeridad en los procesos de alimentos.

Al respecto, recordó que la Comisión ya ha recibido las opiniones institucionales del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Como parte de la sustentación del predictamen, dijo que este propone la modificación del proceso de alimentos, sea cuando el demandante sea menor o mayor de edad, conforme al Código de los Niños y Adolescentes como al Código Procesal Civil, respectivamente.

Respecto de las modificaciones al Código de los Niños y Adolescentes, señaló que estas corresponden tanto al Título Preliminar incorporando los principios *favor minoris* respecto de la capacidad económica del demandado, concentración, celeridad, economía procesal y oralidad tanto del auto admisorio como de la audiencia única, además de introducir el artículo XI relativo al principio de flexibilización de reglas procesales de congruencia y de preclusión, así como el principio de *favor probationem* respecto de la producción, admisión, conducencia y eficacia de los medios probatorios; así como, sobre el artículo 165, en el sentido de otorgarle plazo al demandante hasta la fecha de la realización de la audiencia única para subsanar las posibles omisiones y la obligación del juez para que solicite de oficio la partida de nacimiento al RENIEC o a la municipalidad a fin de obtener la documentación respectiva; el artículo 168 con la finalidad de que el juez no admita la contestación de la demanda si el demandado no anexa la declaración jurada de renta, certificación jurada de ingresos o documento sustitutorio; el artículo 170-A para regular la Audiencia Única y la incorporación; el artículo 178 con el fin de que el recurso de apelación en el proceso de alimentos no tenga efecto suspensivo; la incorporación del artículo 164-A para que la demanda de alimentos se presente por escrito a través de la Mesa de Partes física o virtual; del artículo 167-A con el fin de regular el contenido del auto admisorio; del artículo 173-A que precisa que el juez puede facultativamente emitir sentencia de manera oral y del artículo 178-A que establece que el recurso de apelación puede ser interpuesto de manera oral en la audiencia única.

Sobre las reformas del Código Procesal Civil, mencionó que se propone modificar el artículo 555 para que se dicte sentencia de forma inmediata y oral; el artículo 556 para que el recurso de apelación no tenga efecto suspensivo y el artículo 564 a fin de que en el auto admisorio, el juez solicite las Declaraciones Juradas de Renta Anual de la parte demandada a la SUNAT, la relación de los

bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del deudor a la SUNARP y la existencia de otros hijos menores de edad del demandado al RENIEC.

En debate el predictamen, el congresista **PAREDES GONZALES** mencionó que el tema de alimentos es un problema permanente y, lamentablemente, siempre se ha visto con pocas posibilidades de solucionarse. Expresó su respaldo a la propuesta.

Por su parte, la congresista **CORDERO JON TAY** dijo que es lamentable el alto índice de incumplimiento de pensión de alimentos. Saludó las modificaciones realizadas a la normativa vigente para acelerar y hacer menos engorrosos los procesos alimentarios en beneficio y protección de los menores.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro señor congresista, la **PRESIDENTA** dio el tema por debatido y dispuso pasar a la votación del predictamen.

El predictamen fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 584/2021-CR, 787/2021-PE, 1011/2021-CR y 1062/2021-CR

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Zeta Chunga, Juárez Calle y Luque Ibarra.

—o0o—

En este estado, el congresista **PAREDES GONZALES**, respecto del Predictamen recaído en el Proyecto de ley 677/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la lucha contra los delitos de administración fraudulenta, contabilidad paralela y cohecho transnacional, llamó la atención de la Comisión y dijo que en noviembre de 2021 se había solicitado opinión a la Junta de Decanos de los Colegios de Contadores del Perú, que a la fecha no había sido absuelta; en consecuencia, retiró su pedido de oficiar otro documento, y solicitó que se pase a la votación del citado predictamen.

No habiendo solicitado la palabra ningún otro congresista, la **PRESIDENTA** dio por agotado el debate y procedió a votar el predictamen en referencia.

El predictamen se aprobó por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 677/2021-PE

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar

Cordero Jon Tay, Zeta Chunga, Juárez Calle, Medina Minaya[5] y Luque Ibarra[6] (miembros titulares)".

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde debatir y votar el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 678/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que establece como circunstancia agravante de los delitos previstos en los artículos 393, 394, 395, 395-A, 395-B y 396 del Código Penal cuando el funcionario o servidor público solicite o condicione su conducta funcional a la entrega o promesa de una ventaja o beneficio de contenido o connotación sexual.

Como parte de la sustentación del predictamen dijo que el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo tenía por objeto introducir una circunstancia agravante en los delitos de corrupción de funcionarios, por cohecho, incorporando el artículo 46-F en el Código Penal, relativo a la promesa, ventaja o beneficio indebido por parte de un funcionario público, derivado de una conducta sexual o de un acto de connotación sexual.

No obstante el planteamiento inicial de la proposición de ley reseñado en el párrafo anterior dijo que la propuesta contenida en el predictamen plantea la incorporación del artículo 401-C en la Sección IV del Capítulo II del Título XVIII del Libro Segundo del Código Penal, que comprende los delitos previstos en sus artículos 393, 394, 395, 395-A y 396, que incluye como circunstancia agravante cuando la promesa, ventaja o beneficio indebido constituye conducta sexual o acto de connotación sexual, en cuyo caso el juez podrá aumentar la pena hasta un tercio por encima del máximo legal fijado para el delito cometido por funcionario o servidor público.

En debate el predictamen, el congresista **BALCÁZAR ZELADA** preguntó, toda vez que la incorporación del artículo referido versa sobre el cohecho, si en el proyecto de ley se considera que la persona que hace el ofrecimiento no sea el servidor público, sino el usuario o usuaria del servicio.

En respuesta, la **PRESIDENTA** precisó que la propuesta planteada va dirigida al funcionario que solicita el favor sexual, no para quien lo ofrece. Señaló que, en todo caso, se podría incluir tanto al que lo solicita como a quien acepta.

En una nueva intervención, el congresista **BALCÁZAR ZELADA** dijo que el no incluir a quien acepta rompe con el diseño de la concepción de la corrupción; añadió que para evitar el cohecho se diseñó un modelo de prevención para ambos involucrados.

La **PRESIDENTA** dijo que, en efecto, el cohecho requiere la concurrencia de dos personas.

---

[5] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.
[6] Con reservas. Solicita que se incluya en el artículo 393-A del Código Penal el término "o funcionario de organismo internacional público".

Sin embargo, precisó que el proyecto tiene el objetivo de agravar la pena de quien solicita el favor sexual, en tanto el que acepta tiene libertad de disponer en temas de dicha naturaleza, por lo cual no se incorporaría la agravante en el caso del particular que sí tiene una sanción, sin embargo, no es objeto de la agravante.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** manifestó que, si una persona induce al funcionario y ambos son descubiertos a través de alguna grabación, habría evidencia de que no hay fuerza sobre el usuario, por lo que no es solo responsabilidad del servidor o funcionario público.

La **PRESIDENTA** precisó que no se está sancionando el acto que fuerza a una persona a dar un favor sexual, sino a quien lo solicita a cambio de brindar una ventaja o beneficio.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** sugirió dejar esta circunstancia como un agravante genérico, es decir, que afecte a ambas partes.

En respuesta, la **PRESIDENTA** explicó que se estaría dirigiendo a todos los tipos penales contenidos en la Sección IV del Capítulo II del Título XVIII del Código Penal, en el que encontramos otros tipos penales, además de cohecho, lo cual no encajaría con la propuesta.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** dijo que, si son funcionarios públicos todos los actores recogidos en la norma, la agravante les alcanzaría.

Finalmente, la **PRESIDENTA** manifestó que se tomará en cuenta la observación señalada; en consecuencia, dispuso que el predictamen vuelva para estudio del equipo técnico.

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde debatir el informe preliminar del Grupo de Trabajo encargado de analizar la situación y problemática que vienen atravesando los defensores de los derechos humanos, con la finalidad de atender el pedido de ampliación de plazo.

Dicho esto, otorgó el uso de la palabra a la congresista Ruth Luque Ibarra, coordinadora del citado grupo de trabajo.

La congresista **LUQUE IBARRA** señaló que el grupo de trabajo estuvo conformado por los congresistas Susel Paredes Piqué y Alex Paredes Gonzales, además de su persona; sin embargo, la congresista Susel Paredes Piqué ya no participa en la comisión por lo que solicitó, a través de la presidencia, invitar o designar a un tercer miembro en reemplazo de la citada congresista. Asimismo, manifestó haber solicitado ampliar el plazo del grupo de trabajo para presentar su informe final por noventa días calendario.

La **PRESIDENTA** puso a consideración dicha solicitud a los miembros de la Comisión a efectos de proponer a alguien para integrar el grupo de trabajo en

reemplazo de la congresista Susel Paredes Piqué e invitó a quien quiera conformarlo voluntariamente a intervenir. En cuanto a la prórroga, la consideró justa debido a la recomposición de la Comisión.

Seguidamente, sometió a votación el pedido de prórroga formulado por la congresista Ruth Luque Ibarra, de 90 días calendario para que el grupo de trabajo presente su informe final.

El pedido fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación para ampliar por 90 días calendario la presentación del informe final del Grupo de Trabajo encargado de analizar la situación y problemática que atraviesan los defensores de los derechos humanos

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Zeta Chunga, Juárez Calle, Medina Minaya[7] y Luque Ibarra.

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** sometió a votación la aprobación del acta de la presente sesión con dispensa de su lectura.

La propuesta fue aprobada por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación de la aprobación del acta con dispensa de su lectura

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Balcázar Zelada, Bellido Ugarte, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Juárez Calle[8], Medina Minaya[9] y Luque Ibarra (miembros titulares)".

—o0o—

V. CIERRE DE LA SESIÓN

Después de lo cual, la **PRESIDENTA** levantó la sesión.

Eran las 14 horas y 50 minutos.

[7] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.
[8] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.
[9] Por presentar problemas con el audio de su equipo de cómputo registra su voto a favor a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso de la República.

GLADYS MARGOT ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA
PRESIDENTA
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

HÉCTOR JOSÉ VENTURA ANGEL
SECRETARIO
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, del periodo anual de sesiones 2021-2022, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2022 15:00:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2022 17:03:32-0500