

Proyecto de Ley N° 5266/2022-CR



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL
NUMERAL 9 AL ARTICULO 561 DEL CÓDIGO
PROCESAL CIVIL, A FIN DE GARANTIZAR LA
DEBIDA REPRESENTACIÓN Y EL PRINCIPIO
DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO

A iniciativa del Congresista AMERICO GONZA CASTILLO, en uso de las facultades establecidas en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente Ley;

**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL NUMERAL 9 AL ARTICULO 561 DEL
CÓDIGO PROCESAL CIVIL, A FIN DE GARANTIZAR LA DEBIDA
REPRESENTACIÓN Y EL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO**

Artículo 1. Incorporar el numeral 9 al artículo 561 del Código procesal Civil

Se incorpora el numeral 9 al artículo 561 del Código Procesal Civil, en los siguientes términos:

"Artículo 561.- Representación Procesal
Ejercen la representación procesal:

[...]

**9. Los abuelos, que tengan responsabilidad del menor alimentista, en
ausencia del padre o madre."**

Lima, 06 de junio de 2023

[Signatures and names of congress members:]
F. Carr...
Melaynes Rios
Isabel Mita Alanoca
Américo Gonza Castillo
SEGUNDO T. MONTALVO CUBAS
Bernardo...
Hernán... AGUIERO
Flora... MAMANI VOCERO



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **8** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5266/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

.....
JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En el Perú el proceso de alimentos ha sido diseñado legalmente como un proceso célere que tiene como finalidad que los beneficiarios obtengan lo indispensable para cubrir sus necesidades básicas como alimentación, salud, vivienda y educación. Cuando se hace mención a los alimentos, se debe reconocer como un conjunto de componentes, uno de ellos es efectivamente la alimentación, que es considerado como un derecho humano que permite a toda persona:

[...] tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana y lograr un desarrollo integral [...].¹

En ese sentido, para ejercer el derecho a la prestación de alimentos necesitamos que la representación al menor de edad sea activa, en beneficiarios de las pensiones de alimentos, es decir, para quién o para quiénes se demandan alimentos y su relación con los obligados, cabe recordar que el artículo 474° del Código Civil establece que la obligación de proporcionar alimentos corresponde recíprocamente entre los cónyuges, pero también entre los ascendientes y descendientes, y los hermanos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señala que es válido que los demandantes requieren alimentos para sí mismos en razón de vínculos distintos a la filiación². No obstante, de la información obtenida por la defensoría, se advierte que el 89% de los demandantes solicitaron alimentos para sus hijos e hijas, mientras que el 5,4% lo solicitaron para sí mismos y el 5,1% para sí y para sus hijos, conjuntamente. Tal como concluye el informe de la Defensoría del pueblo, se revela que los hijos e hijas son los principales beneficiarios de los procesos de alimentos³. Debido a esto, es crucial que finalicen a tiempo y de manera efectiva, asegurando el cumplimiento de las prestaciones.

Además, debemos recordar que la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes obliga al Estado a contar con una regulación que garantice la vigencia efectiva de sus derechos y contribuya a su normal desarrollo. Así ha quedado contemplado en el Principio II de la Declaración de los Derechos del Niño:

"El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y

¹ Artículo 10° de la Ley Marco "Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria". Pág. 11. Obtenido de: <https://www.fao.org/3/au351s/au351s.pdf>

² Defensoría del Pueblo. Informe N° 001-2018-DP/AAC. El proceso de alimentos en el Perú: avances, dificultades y retos. obtenido de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/DEFENSORIA-ALIMENTOS-JMD-27-07-18-2.pdf>

³ Ibid.



servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad [...].⁴

En consecuencia, la obligación alimentaria comprende, " [...] a todo un conjunto de prestaciones cuya finalidad no sólo es la estricta supervivencia de la persona necesitada, sino también su mejor inserción social, pues existen varias prestaciones que son alimentarias en estricto sentido como la educación, instrucción y capacitación para el trabajo, recreación, gastos de embarazo, etc..., que engloban también su contenido y que se sustentan, obviamente, en razones familiares y de solidaridad social."⁵

Ahora bien, recogiendo lo señalado en el informe de la Defensoría del Pueblo, por mandato constitucional, la obligación de proporcionar alimentos a los hijos e hijas corresponde a ambos padres. En efecto, el artículo 6° de la Constitución Política prescribe que es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Asimismo, en el marco de la protección internacional de los derechos de la niñez, la Convención sobre los Derechos del Niño señala en su artículo 27°:

*"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. [...]. 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 [...]"*⁶

En ese sentido, la demanda de alimentos, comprende no solo aquello que necesita el ser humano para subsistir, sino todo lo que le permita asegurar su desarrollo integral. Efectivamente, la alimentación, que es considerado como un derecho humano que permite a toda persona: "[...] tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana y lograr un desarrollo integral [...]"⁷, es decir el derecho de alimentación se establece como todo derecho fundamental que tiene toda persona que es indispensable para su desarrollo pleno en la sociedad.

Por otro lado, respecto al procedimiento mediante el cual la demanda de alimentos podrá tramitarse, se tiene que esta se realiza por dos vías procedimentales: por la vía del proceso sumarísimo (que es propio de los adultos y de los simples alimentistas) o por la

⁴ Declaración de los Derechos del Niño. Obtenido de:
<https://www.oas.org/dil/esp/Declaración%20de%20los%20Derechos%20del%20Niño%20Republica%20Dominicana.pdf>

⁵ Peralta, J. (2002) Derecho de Familia en el Código Civil. Lima pág. 498

⁶ Convención sobre los Derechos del Niño señala en su artículo 27. Obtenido de
<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁷ Artículo 10° de la Ley Marco "Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria". Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, 2012. Obtenido de:
<https://www.fao.org/3/au351s/au351s.pdf>



vía del proceso único regulado por el Código de los niños y adolescentes (que es exclusivo de los niños y adolescentes). Por lo que, para el presente proyecto, en nuestro ordenamiento jurídico el proceso de alimentos se encuentra regulado expresamente en el código procesal civil como un proceso único el cual tiene como objetivo fundamental brindar una tutela judicial rápida en beneficio del interés superior del alimentado.⁸

Al respecto, el Derecho Procesal civil es el Proceso que se fundamenta en la brevedad de su procedimiento por la necesaria urgencia y gravedad del asunto contencioso que tramita no teniendo en cuenta de ciertas formalidades, de acuerdo con el código procesal civil se atienden en procesos sumarísimos: Alimentos, Separación Convencional y Divorcio Ulterior, Interdicción, Desalojo, Interdictos, aquellos asuntos contenciosos que no tengan una vía procedimental propia⁹. Este tipo de proceso es el más breve dado por su urgencia así tenemos los casos de alimentos que este proyecto ocupa, **se tiene que tener en cuenta el principio de celeridad procesal, como principio que ampara este proceso.**

Además, de acuerdo con el Código Procesal Civil, en su artículo 63 sobre la Necesidad de la representación procesal señala que: "*Las personas naturales que no tienen el libre ejercicio de sus derechos, comparecen al proceso representados según dispongan las leyes pertinentes. Se entiende que tanto las personas naturales propiamente dichas y los concebidos, ambos centros de imputación de deberes y derechos, que no cuenten con plena capacidad de ejercicio pueden comparecer en el proceso a través de un representante legal. En el caso del concebido, sus representante legales serán sus padres y a falta de estos lo será un curador*"¹⁰.

Por ello, la representación procesal, según el Código Procesal Civil en su artículo 561 establece que la madre o el padre pueden pedir alimentos para sus hijos, hasta que cumplan la mayoría de edad. Además, establece que cuando el hijo supera los 18 años, él solicita los alimentos. Únicamente se permite la entrega de una pensión a mayores de 18 años, ante casos de retardo mental u otra discapacidad, o cuando el adolescente inicia estudios superiores y los lleva con éxito.

Además, la norma señala en caso de no existir padre o madre lo siguiente:

"Representación procesal.-

Artículo 561.-

Ejercen la representación procesal:

1. El apoderado judicial del demandante capaz;

⁸ Gloria Mattos. Tesis: La simplificación en los procesos de alimentos dentro de nuestro sistema procesal civil. Obtenido de:

https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/2452/1/TL_MattosCoronadoGloriaFiorella.pdf

⁹ Propuestas de Mejora al Código Procesal Civil. Obtenido de: www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/cuadro-comparativo-CPC.pdf

¹⁰ La representación procesal en el derecho procesal peruano. Obtenido de: <https://lpderecho.pe/representacion-procesal-derecho-procesal-civil/>



2. *El padre o la madre del menor alimentista, aunque ellos mismos sean menores de edad;*
3. *El tutor;*
4. *El curador;*
5. *Los defensores de menores a que se refiere el Código de los Niños y Adolescentes;*
6. *El Ministerio Público en su caso;*
7. *Los directores de los establecimientos de menores; y,*
8. *Los demás que señale la ley.*
9. ***Los abuelos, que tengan responsabilidad del menor alimentista, en ausencia del padre o madre."***

Sin embargo, siguiendo uno de los principios de gran importancia en la protección del niño, niña y adolescente ante todo tipo de circunstancia legales, que es el Principio del Interés superior del Niño, el cual se encuentra estrechamente relacionado con la demanda de proceso de alimentos, pues como sabemos este proceso tiene como razón de ser satisfacer las necesidades básicas del menor, con el objetivo de garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones físicas y emocionales que permitan a las personas vivir plenamente y alcanzar el mayor nivel de bienestar en la sociedad, las cuales ahora no se cumplen debido a la carga procesal en los juzgados de Paz Letrado .

Se dice que el concepto del interés superior del menor, es un concepto triple porque es un derecho, un principio y una norma de procedimiento, según lo siguiente:

- Se trata del derecho del menor a que su interés superior sea una consideración que prime al sopesar distintos intereses para decidir sobre una cuestión que le afecta.
- Es un principio porque, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño o niña.
- Es una norma de procedimiento ya que, siempre que se deba tomar una decisión que afecte a menores, el proceso deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones de esa decisión en las y los menores interesados.

Por ello, es importante que las garantías procesales sean necesarias para la evaluación y determinación de su interés superior. Sin embargo, para proteger la integridad de los niños, niñas y adolescentes, que se fundamenta en la dignidad humana, este principio es visto en nuestro ordenamiento como un derecho normativo que busca prevenir la erosión de esta dignidad humana intrínseca¹¹.

Por tal razón, Gloria Matos señala que la Declaración de los Derechos del Niño, en su artículo 2 establece que: *"El niño gozará de una protección especial [...] Al promulgar*

¹¹ Gloria Matos. Tesis: La simplificación en los procesos de alimentos dentro de nuestro sistema procesal civil. Obtenido de:
https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/2452/1/TL_MattosCoronadoGloriaFiorella.pdf



*leyes con este fin la consideración fundamental que se atenderá será el Interés Superior del niño". Del mismo modo, la Convención Sobre los Derechos del Niño en su artículo 3 manifiesta que "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades a que atenderá será el Interés Superior del Niño"*¹².

En otras palabras, en base a éste principio, los padres deberán velar por la protección y el desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos y que las facultades que lo ayuden a su crecimiento en la sociedad; no obstante, existen situaciones o circunstancias en las que ante la ausencia de los padres, son los abuelos quienes por un tema de filiación y orden de prelación, asumen dicha responsabilidad.

De tal manera, sabiendo que en la representación procesal, ya sea voluntaria o legal, concurren las presencias de dos sujetos, el representante y el representado. Cuando el sujeto de derecho no cuente con capacidad para ser parte o capacidad procesal, la ley conferirá el ejercicio de sus derechos procesales a un representante. Según la norma, el niño como sujeto de derecho y centro de imputación de deberes y derechos, que no cuenten con plena capacidad de ejercicio podrá comparecer al proceso a través de un representante legal. En este caso, sus representantes legales serán sus padres y otros que dicta la norma.

Ahora bien, reconociendo que el derecho de alimentos se ve vulnerado mayormente en los casos donde el menor es hijo extramatrimonial o hijo matrimonial pero con padres separados o divorciados, o también cuando son producto de una relación de enamoramiento; en tales casos uno de los padres o ambos se desentiende el menor, olvidando que el prestar alimentos es obligación de ambos y no solo de aquel que posee la tenencia o patria potestad¹³. En consecuencia, desde el punto de vista filial y además de prelación, siguiendo el principio del interés superior del niño, son los abuelos quienes deberán ser incluidos, en la representación procesal en la demanda de alimentos, ante la ausencia de los padres a fin de proteger los derechos del menor y evitar un estado de indefensión.

Ahondando en ello, mediante la sentencia recaída en el Expediente N.º 04058-2012-PA/TC, el Tribunal reconoció que:

*"[...] se tiene que el principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente presupone que los derechos fundamentales del niño, niña y adolescente, y en última instancia su dignidad, tienen fuerza normativa superior no sólo en el momento de la producción de normas, sino también en el momento de la interpretación de ellas, constituyéndose por tanto en un principio de ineludible materialización para el Estado, la sociedad en su conjunto y la propia familia, incluidos claro está el padre, la madre o quien sea el responsable de velar por sus derechos fundamentales".*¹⁴

¹² Ibid. Pág. 60

¹³ Reyes, Nelson ().Derecho alimentario en el Perú: propuesta para desformalizar el proceso. Obtenido de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/6433/6489/>

¹⁴ Tribunal Constitucional. Expediente N.º 04058-2012-PA/TC. Obtenido de:



AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa no se contrapone con ninguna norma de nuestro sistema legislativo, por el contrario, garantiza y cumple el fin supremo de la sociedad y el Estado, que es la protección de la vida e integridad de niños niñas y adolescentes, siendo responsabilidad del Estado contar con una regulación que garantice y prevenga toda acción que atente contra sus derechos de tal forma contribuya a su normal desarrollo, en este caso específico, en el marco de la protección internacional de los derechos de la niñez, la Convención sobre los Derechos del Niño, considerando la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes sobre la representación procesal en temas de demanda de proceso por alimentos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente propuesta legislativa no implica costo alguno al Estado, por el contrario esta favorece el acceso pleno al derecho a la alimentación de los hijos y en la ampliación de la cobertura de representación procesal del menor en caso de demanda por alimentos; de esta manera, garantizar el bienestar del niño, niña y adolescente a tener una vida sana, con las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño, *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*¹⁵, atendiendo el principio del interés superior del niño consagrado en el derecho internacional, los derechos humanos y en el derecho nacional.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada con la política de estado:

OBJETIVO 2: Equidad y Justicia Social

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.- Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04058-2012-AA.html>

¹⁵ Convención sobre los Derechos del Niño señala en su artículo 27. Obtenido de:
https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dga/Convencion_sobre_los_Derechos_del_Nino.pdf

Política 15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.- Nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Política 16. Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.- Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar 24 respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares.

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021- 2022

La presente propuesta se enmarca dentro del punto 41° de la Agenda Legislativa Referente a la defensa de la mujer y la familia dentro de lo cual se encuentra el interés superior del niño y el adolescente.