Proyecto de Ley N° 4811/2022 - CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
27 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 10:34AM

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 112-A DE LA LEY 27337 LEY QUE APRUEBA EL NUEVO CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES, A EFECTO DE REGULAR EL PERMISO NOTARIAL DE VIAJE EN CASO DE INCUMPLIENTO DE PENSION ALIMENTICIA.

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 112-A DE LA LEY 27337 LEY QUE APRUEBA EL NUEVO CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES, A EFECTO DE REGULAR EL PERMISO NOTARIAL DE VIAJE EN CASO DE INCUMPLIENTO DE PENSION ALIMENTICIA

<u>Artículo Unico</u>.- Modificación del artículo 112-A de la Ley 27337 Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes.

Modifíquese el artículo 112-A de la Ley 27337 Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

Artículo 112-A.- Autorización especial de viaje de menores

Cuando uno de los padres se encuentre inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), creado por la Ley 28970, haya sido condenado con sentencia firme por delito doloso cometido en agravio de sus hijos o en perjuicio de los mismos, sin que se le haya inhabilitado para el ejercicio de la patria potestad, o haya sido admitida una demanda de alimentos, **se procede de la siguiente manera:**

a) **En el caso de viaje del menor dentro del país, el padre responsable puede tramitar permiso notarial, al cual debe estar adjunto la constancia**

expedida por el juzgado donde se viene tramitando el proceso judicial por alimentos o la constancia de encontrarse inscrito en el REDAM, según sea el caso. No siendo exigible que el proceso se encuentre sentenciado o en ejecución de sentencia.

b) En el caso de viaje del menor fuera del país se presenta ante el juzgado correspondiente esta situación a fin de que el juez decida en el plazo máximo de dos días la salida del niño o adolescente sin abrir incidente a prueba ni solicitar la opinión del fiscal, salvo casos excepcionales.

No son aplicables ninguno de los dos supuestos anteriores cuando el deudor alimentario moroso haya cancelado la deuda total de la asistencia alimentaria.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/04/2023 08:06:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2023 10:33:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2023 13:08:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/04/2023 15:22:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/04/2023 14:55:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/04/2023 17:30:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/04/2023 16:27:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/04/2023 08:06:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/04/2023 10:17:07-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La presente propuesta legislativa propone modificar el Artículo 112-A de la Ley 27337 Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, que regula la autorización especial de viaje de menores, a efecto de introducir el hecho de encontrarse en tramite una demanda de alimentos, sin necesidad de que se encuentre sentenciado o en ejecución de sentencia, como una causal para tramitar una autorización especial, asimismo se propone dos supuestos, uno cuando se trata de viajes del menor dentro del país, autorización que podría ser tramitada vía notarial, adjuntándose la **constancia expedida por el juzgado donde se viene tramitando el proceso judicial por alimentos o la constancia de encontrarse inscrito en el REDAM** y cuando se trata de viajes fuera del país se presenta ante el juzgado correspondiente dicha solicitud, conforme se encuentra normado actualmente.

Conforme se ha señalado el objeto de la propuesta se encuentra alineado con el principio del Interés Superior del Niño, como principio garantista y primordial en cualquier situación en la que sea aplicable y que parte de la premisa que los niños, niñas y adolescentes representan el valor más preciado de la humanidad, y en base a ello, merecen especial protección.

La Convención sobre los Derechos del Niño[1], adoptada en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989[2] y ratificada por el estado peruano, está inspirada en la "Doctrina de Protección Integral" que reconoce a los niños, niñas y adolescentes un conjunto de derechos cuyo sustento se constituye en cuatro principios fundamentales:

1. La no discriminación;
2. El interés superior del niño;
3. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y
4. El respeto de la opinión de la persona menor de edad en todos los asuntos que le afecten.

A razón de ello, establece que es deber de los Estados Partes asegurar la protección y cuidado necesarios para el bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

El principio de protección especial del niño se erige en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como un principio fundamental, el cual fue enunciado inicialmente en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924, y

[1] Adaptada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989
[2] Suscrita por el estado peruano el 26 de enero de 1990, aprobada por Resolución Legislativa 25278, de fecha 3 de agosto de 1990 y publicada en el Diario Oficial el Peruano el 04 de agosto de 1990

parte de la premisa que los niños, niñas y adolescentes representan el valor más preciado que tiene la humanidad, por lo cual deben tener especial protección.

Así, la citada Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, en el principio segundo señala que "el niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios [...] para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad". Por su parte, el artículo 25.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce también este principio, al determinar que la infancia tiene "derecho a cuidados y asistencia especiales".

El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado". De forma similar, el principio de protección especial del niño es reconocido también por los artículos 23.4 y 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[3].

El artículo 4 de la Constitución Política del Perú reconoce que "la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (..)". En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha reconocido el principio de especial protección del niño, niña y adolescente como derecho fundamental que debe guiar todo el sistema legal y el accionar del Estado en su conjunto (legislativo, judicial, entre otros), ello a razón de su reconocimiento como principio de supremacía constitucional imperante de nuestro sistema democrático. Por lo tanto, ningún acto legislativo puede desconocer los derechos de los niños ni prever medidas inadecuadas para garantizar su desarrollo integral y armónico, puesto que en virtud del citado artículo 4 de la Carta Magna, el bienestar físico, psíquico, moral, intelectual, espiritual y social de las personas menores de edad se erige como un objetivo constitucional que tiene que ser realizado por la familia, la sociedad, comunidad y el Estado en sus distintos quehaceres.

Asimismo, el artículo VII del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes, prescribe la aplicación supletoria del Código Civil, entre otras normas, toda vez que se prioriza el Código de los Niños y Adolescentes en observancia de la Constitución Política del Estado y la Convención sobre los Derechos del Niño con la finalidad de desarrollar una adecuada función tuitiva del niño, niña y adolescente.

En esa línea, el artículo X del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes, sostiene que "El Estado garantiza un sistema de administración de justicia especializado 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".

---

[3] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 012-2010-PI/TC

Dicho principio se encuentra también en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), que sostiene que el principio de interés superior del niño y del adolescente es un principio que garantiza la satisfacción de sus derechos y, como estándar jurídico, implica que dicho interés deberá estar presente en el primer lugar de toda decisión que adopte el Estado y que afecta al niño, niña y adolescente. De igual forma, la Ley N° 30466[4] determina que en toda medida concerniente al niño, niña y adolescente que adopte el Estado a través del poder ejecutivo, legislativo y judicial, los gobiernos locales y demás instituciones se considerará el interés superior del niño, niña y adolescente, así como el respeto a sus derechos.

La Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030[5] destaca que los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes deben ser ejercidos tomando en cuenta las especificidades y las necesidades propias de su edad para alcanzar su correcto desarrollo, considerando también su carácter vulnerable, lo cual amerita brindarles un entorno de protección adaptado a la edad y al grado de madurez, a lo cual se avoca el Sistema Nacional de Atención Integral del Niño, Niña y Adolescente.

Otra norma que es propicio citar es el artículo IV del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes, que señala: "además de los derechos inherentes a la persona humana, el niño y el adolescente gozan de los derechos específicos relacionados con su proceso de desarrollo" y "tienen capacidad especial para la realización de los actos civiles autorizados por este código y demás leyes", por lo que corresponde a la ley establecer "las circunstancias en que el ejercicio de estos actos requiere de un régimen de asistencia y determinadas responsabilidades".

En ese sentido, frente a los peligros a los que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes, la ley resalta la necesidad de brindarles una protección específica, sin que ello implique una restricción absoluta de sus derechos fundamentales.

El artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1449[6], que modifica el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1310, establece que "para el viaje de niñas, niños o adolescentes al interior y fuera del país, en caso de fallecimiento de uno de los progenitores o de estar reconocido el/la hijo/a por uno solo de ellos, la autorización notarial otorgada por el padre sobreviviente o por quien efectúo el reconocimiento tendrá vigencia indeterminada (...). Si el hijo/a viaja con su progenitor sobreviviente o con el único que lo reconoció, no es exigible la autorización notarial de viaje".

---

[4] Ley N° 30466 - pub. 17/06/2016: Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, conforme a la Observación General N° 14 del Comité de Derechos del Niño (2013)

[5] Decreto Supremo N° 008-2021-MIMP, pub. 15/06/2021 - Matriz de objetivos prioritarios, indicadores y lineamientos de la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes; página 35 a 40

[6] Decreto Legislativo N° 1449, Decreto Legislativo que establece medidas de simplificación administrativa para simplificar trámites establecidos en normas con rango de ley.

El artículo 112-A. de la Ley 27337 Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, establece una autorización especial para el caso de viaje de menores, estableciendo que:

> *"Cuando uno de los padres se encuentre inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) creado por la Ley 28970, o haya sido condenado con sentencia firme por delito doloso cometido en agravio de sus hijos o en perjuicio de los mismos, sin que se le haya inhabilitado para el ejercicio de la patria potestad, el responsable presentará ante el juzgado correspondiente esta situación a fin de que el juez decida en el plazo máximo de dos días la salida del niño o adolescente sin abrir incidente a prueba ni solicitar la opinión del fiscal, salvo casos excepcionales.*
> *El supuesto anterior no será aplicable cuando el deudor alimentario moroso haya cancelado la deuda total de la asistencia alimentaria"*

El artículo citado, contempla casos especiales para la tramitación de la autorización para el caso de viaje de menores, los cuales se encuentran relacionados al incumplimiento por parte de los padres del pago de la pensión alimenticia, supuestos donde el proceso de pensión alimenticia se encuentra culminado, estableciéndose que la tramitación de la autorización debe realizarse ante el juzgado correspondiente.

A través de la presente iniciativa, se incluye en el Art. 112-A, el hecho de haberse admitido una demanda de alimentos, como un caso especial para la tramitación de la autorización de viaje del menor; asimismo, se regula dos formas para tramitar dicha autorización, una cuanto el viaje del menor se da al interior del país y la otra cuando el viaje se lleva a cabo fuera del país.

Conforme al Art. 112-A, el padre tiene que estar inscrito en el REDAM, el cual tiene por finalidad el registrar a aquellas personas **que adeuden 03 cuotas sucesivas o alternadas, de sus obligaciones alimentarias establecidas por mandato judicial**. El registro de la información en el REDAM, permite contar con información consolidada de los obligados alimentarios que hayan incurrido en morosidad en el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias contenidas en sentencias consentidas o ejecutoriadas, o en acuerdos conciliatorios en calidad de cosa juzgada.

Como se puede apreciar, el supuesto de encontrarse inscrito en el REDAM, no comprende el hecho de haberse interpuesto la demanda de alimentos y que la misma se encuentre en proceso, hecho que se propone regular a través de la presente iniciativa legislativa.

Al respecto, el objetivo del REDAM es proteger los derechos fundamentales del alimentista ya sea menores de edad, adultos mayores o discapacitados, promoviendo el cumplimiento de una obligación alimentaria, cuya procedencia ha sido reconocida judicialmente, la información inscrita en este registro está destinada a salvaguardar a todas las personas afectadas por las deudas alimentarias, bajo los alcances de la Ley N° 28970.

Según el Informe de Adjuntía - Informe N° 001-2018-DP/AAC de la Defensoría del Pueblo[7], ...*"a pesar de que ambos padres se encuentran en la responsabilidad de brindar alimentos a sus hijos e hijas, en el presente estudio se advierte que, de 3512 expedientes de procesos de alimentos, las demandantes mujeres suman 3347, representando el 95,3%; mientras que solo en un 4,4% de los casos analizados a nivel nacional las demandas fueron presentadas por hombres*

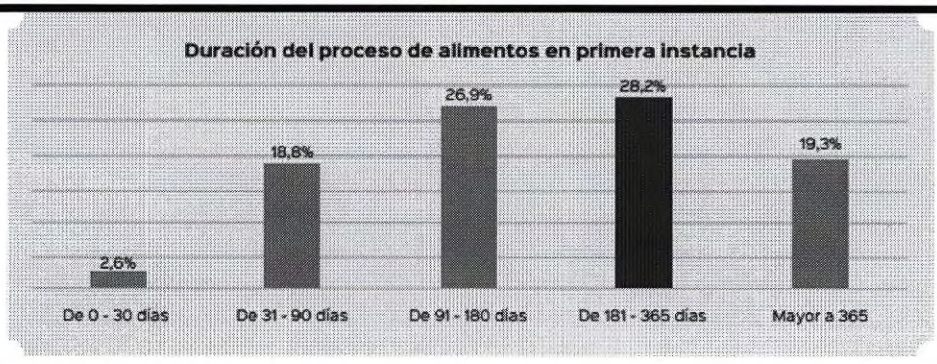
Por otro lado, de la muestra tomada en los distritos judiciales de Apurímac, Callao y Sullana, se observa que más del 99% de demandas fueron promovidas por mujeres. Además, en un 89,8% de los casos, las demandantes han accionado en beneficio de sus hijos e hijas; esto significa que una proporción ampliamente mayoritaria de demandantes de alimentos lo hacen en condición de madres.

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

7 https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/DEFENSORIA-ALIMENTOS-JMD-27-07-18-2.pdf

Las cifras antes mencionadas muestran que en la mayor parte de las familias monoparentales son las mujeres las que se hacen cargo de los hijos e hijas.

Ahora en torno a los procesos de alimentos, el 67,9% de los casos examinados han culminado con una sentencia, es decir, han obtenido un pronunciamiento sobre la pretensión planteada. De este universo (2386), se ha calculado el tiempo que transcurre entre algunas etapas procesales.



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

Se aprecia que el 28,2% de procesos que culminaron con sentencia han durado entre 181 a 365 días, es decir, entre seis meses y un año. En el 19,3% de los casos el proceso se prolongó por encima del año, pese a que las vías procedimentales con las que se debe tramitar el proceso de alimentos tienen la intención de ser céleres y expeditivas, como el Proceso Único, previsto en el Código de los Niños y Adolescentes y Proceso Sumarísimo, conforme al Código Procesal Civil.

El proceso de alimentos debe ser un instrumento procesal rápido y expeditivo que permita la pronta satisfacción de las necesidades básicas de los alimentistas. En virtud de ello, se expidió la Ley N° 28439, Ley que simplifica las reglas del proceso de alimentos, con la finalidad de dotar de mayor agilidad al proceso de alimentos.

Así el Informe de la Defensoría del Pueblo antes citado concluye en lo siguiente:

- Apenas algo más de un tercio de las demandas evaluadas (37.1%) fueron calificadas dentro del plazo legal de 5 días hábiles. Esta situación pone en condición de indefensión y de especial vulnerabilidad a quienes recurren a dicho proceso para su subsistencia.
- Menos del 3% de las demandas de alimentos fueron resueltas en primera instancia y dentro del plazo legal de 30 días hábiles. Lamentablemente, casi la mitad de los procesos estudiados (47.5%) tardaron más de medio año para resolverse en dicha instancia.
- Solamente el 4.7% (164) de los procesos de alimentos se ha solucionado mediante conciliación judicial, y en un tiempo promedio de 229 días (7 meses

y medio). Es decir, el mecanismo judicial de conciliación no coadyuva a reducir la carga procesal de expedientes en trámite de los juzgados de paz letrado.

- Casi la quinta parte de los procesos de alimentos son declarados en abandono (14.4%).
- Si bien la cifra ayuda a reducir la carga procesal en los juzgados, perjudica a la parte demandante en obtener una sentencia que reconozca el derecho alimenticio.

En este sentido, teniendo en cuenta la demora en resolver los procesos de alimentos, lo que como señala la Defensoría del Pueblo, pone en condición de indefensión y de especial vulnerabilidad a quienes recurren a dicho proceso para su subsistencia; es que a través de esta iniciativa legislativa se propone que este hecho no sea una causa más para impedir que el menor pueda realizar un viaje, sobre todo al tratarse de un viaje al interior del país; dado que solamente el Art. 112-A como hemos señalado, considera que los padres deben encontrarse inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), requisito que requiere que la obligación haya sido reconocida judicialmente. Por ello, la propuesta legislativa facilitará que el padre del menor que se encuentra a cargo pueda autorizar vía notarial el traslado del menor en el interior del país, con lo cual se protege los interese de los menores.

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 112-A de la Ley 27337 al nuevo Código de los Niños y Adolescentes, conforme al detalle siguiente:

Texto Actual	Texto Propuesto
Artículo 112-A.- Autorización especial de viaje de menores Cuando uno de los padres se encuentre inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) creado por la Ley 28970, o haya sido condenado con sentencia firme por delito doloso cometido en agravio de sus hijos o en perjuicio de los mismos, sin que se le haya inhabilitado para el ejercicio de la patria potestad, el responsable presentará ante el juzgado correspondiente esta situación a fin de que el juez decida en el plazo máximo de dos días la salida del niño o adolescente sin abrir incidente a	**Artículo 112-A.- Autorización especial de viaje de menores** Cuando uno de los padres se encuentre inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) creado por la Ley 28970, haya sido condenado con sentencia firme por delito doloso cometido en agravio de sus hijos o en perjuicio de los mismos, sin que se le haya inhabilitado para el ejercicio de la patria potestad, o haya sido admitida una demanda de alimentos, **se procede de la siguiente manera:** **a) <u>En el caso de viaje del menor dentro del país, el padre</u>**

prueba ni solicitar la opinión del fiscal, salvo casos excepcionales. El supuesto anterior no será aplicable cuando el deudor alimentario moroso haya cancelado la deuda total de la asistencia alimentaria"	**<u>responsable puede tramitar permiso notarial, al cual debe estar adjunto la constancia expedida por el juzgado donde se viene tramitando el proceso judicial por alimentos o la constancia de encontrarse inscrito en el REDAM, según sea el caso. No siendo exigible que el proceso se encuentre sentenciado o en ejecución de sentencia</u>.** **b)** En el caso de viaje del menor fuera del país se presenta ante el juzgado correspondiente esta situación a fin de que el juez decida en el plazo máximo de dos días la salida del niño o adolescente sin abrir incidente a prueba ni solicitar la opinión del fiscal, salvo casos excepcionales. No son aplicables ninguno de los dos supuestos anteriores cuando el deudor alimentario moroso haya cancelado la deuda total de la asistencia alimentaria.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El presente proyecto de ley no representa mayores gastos al Estado, lo que pretende es mejorar la posibilidad de tramitar el permiso para viaje de niños, niñas y adolescentes, garantizando sus derechos.

Entre los efectos director para los Niños, niñas y adolescentes, que produciría esta iniciativa legislativa, es la prevalencia de sus derechos protegidos constitucionalmente y por convenios internacionales. Así como el respeto de sus derechos y la promoción del Interés Superior del niño, niña y adolescente.

En cuanto a los beneficios directos para la sociedad, podemos citar la protección especial de los niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, esta norma permitirá acortar plazos en la tramitación de las autorizaciones de viaje para el caso de los menores, a cargo del padre que viene asumiendo su manutención.

Otro de los beneficios, es evitar que el padre que recurre a dicho proceso, se encuentre en condición especial vulnerabilidad, al no poder contar con la autorización del padre al quien viene demandando, para el viaje del menor.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con el Objetivo II, Equidad y justicia social, Décima Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, referida al Fortalecimiento de la familia protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud, respectivamente.

El presente Proyecto de Ley se enmarca en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR, en lo correspondiente a la Política de Estado del Acuerdo Nacional, 16. Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.