

Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

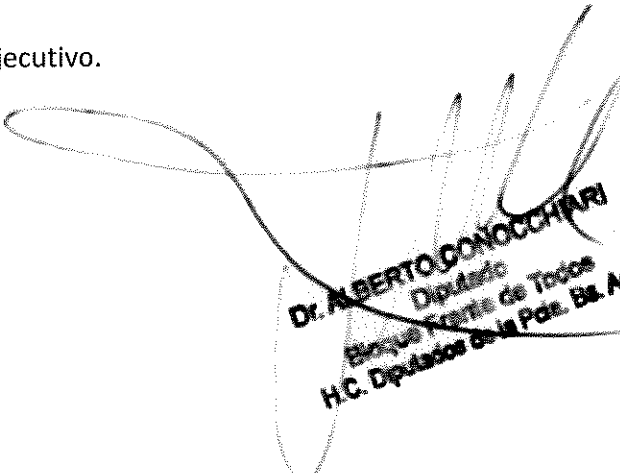
El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de LEY

ARTÍCULO 1°. Incorpórese en inciso f al artículo 2 de la Ley 13.074, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 2.- Sus funciones son:

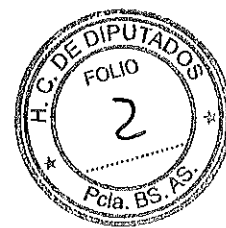
- a) Inscribirse en su Registro, dentro de las veinticuatro horas de recibido el oficio judicial que así lo ordene, los deudores alimentarios declarados tales en los Departamentos Judiciales de la Provincia.
- b) Proceder a la inscripción cuando por rogatoria llegare la misma solicitud de cualquier otra Provincia o Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- c) Anotar marginalmente en inscripción anterior, el oficio judicial por el cual se ordena levantamiento de la anotación.
- d) Responder los pedidos de informes según la base de datos registrados dentro del plazo de cinco (5) días de recibida la solicitud.
- e) Promover la incorporación de las instituciones privadas al cumplimiento del requisito previo que esta Ley establece.
- f) **Facultar al Registro de Deudores Alimentarios Morosos a realizar los convenios que considere pertinentes con las instituciones financieras, públicas y privadas, a efectos de tornar plenamente operativas las disposiciones de la presente Ley.**

ARTÍCULO 2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.


Dr. ALBERTO DONOCCHIARI
Diputado
Banco Frente de Todos
H.C. Diputados de la Pcia. Bs. As.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados



FUNDAMENTOS

El Proyecto de Ley que ponemos en consideración tiene por objeto modificar el Art. 2 de la Ley Provincial 13.074, agregando un inciso que entendemos necesario para que el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (RDAM) tenga la facultad de realizar los convenios que considere pertinentes con las instituciones financieras, públicas y privadas, a efectos de tornar plenamente operativas las disposiciones de la presente Ley.

El incumplimiento de la obligación alimentaria por parte de los progenitores no convivientes es una forma de desigualdad que impacta directamente sobre las condiciones de vida de quienes tienen a cargo el hogar, las infancias y las adolescencias.

Esta injusticia no ha sido una cuestión suficientemente visibilizada en la agenda pública, y en el abordaje de las diversas formas de violencias que padecen principalmente las mujeres y la vulneración de derechos respecto a niñas, niños y adolescentes.¹

Es importante destacar que hay una escasez de estudios que reflejen la problemática del incumplimiento de la obligación alimentaria en la provincia de Buenos Aires, pero sí se cuenta con antecedentes a nivel nacional, como el estudio de la **Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES), de 2015, que señala que cuando los padres no residen en la misma vivienda que sus hijas e hijos, solamente el 32% de los hogares monomarentales² reciben la obligación alimentaria. En otras palabras: el 68% de los progenitores no convivientes elude su responsabilidad.**

Así, sucede que, al disolverse la pareja, son mayoritariamente las mujeres quienes asumen las responsabilidades de crianza y cuidado de las niñas, niños y adolescentes, con todo lo que ello implica. No se trata únicamente de gastos de alimentación, sino también escolaridad, vivienda, salud, esparcimiento, recreación y todas las tareas de crianza y cuidado cotidiano. En la mejor de las situaciones, los progenitores varones se limitan a realizar un "aporte" mínimo y, en muchos casos, esporádico, que no llega a satisfacer las necesidades de las y los menores.

El incumplimiento de la cuota alimentaria constituye un motivo significativo para la continuidad de prácticas de control y subordinación, luego de producida la separación. Diversos tipos de violencias forman parte de las dinámicas de negociación de la obligación alimentaria. Entre ellos, podemos reconocer los siguientes:

Violencia física: *El reclamo de la obligación alimentaria opera como un disparador, o una forma de reeditar situaciones de violencias, sobre todo en los casos donde se ejercía violencia física previamente.*

¹ Fundamentación basada en el *Informe sobre Incumplimiento de la Obligación Alimentaria en la Provincia de Buenos Aires (2022)* emitido por el Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual bonaerense.

² Hogares encabezados por mujeres.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

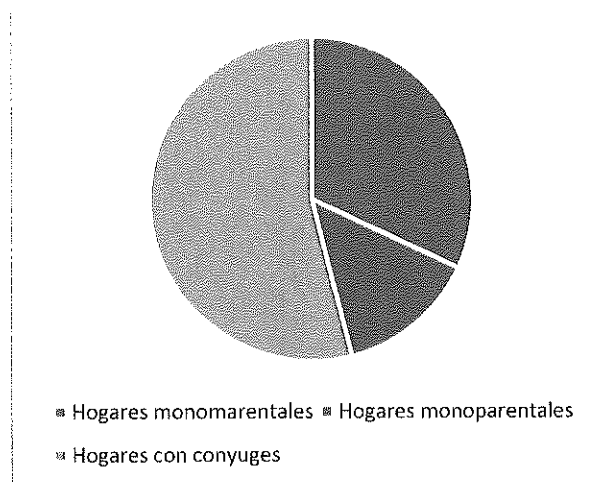
Violencia económica: La negativa a brindar medios suficientes para que las mujeres puedan cuidar adecuadamente de hijas e hijos genera empobrecimiento, y le impide a las mujeres desarrollar autonomía económica.

Violencia psicológica: El uso y control del dinero por parte de los varones, en caso de ex cónyuges, es utilizado como medio para manipular y continuar -más allá de la separación-, y como un ejercicio de control de las relaciones sexo-afectivas de las mujeres.

Violencia sexual: Existen casos donde el incumplimiento del pago de la obligación alimentaria va acompañado de exigencias sexuales a las mujeres.

En la provincia de Buenos Aires, durante el cuarto trimestre de 2020 y el primero de 2021, el 30% y 32%, respectivamente, del total de los hogares, se encontraba a cargo de mujeres que no conviven con cónyuges.

En el caso de los hogares con jefaturas masculinas, el 41% conviven con sus cónyuges mientras que el 14% restante corresponde a hogares monoparentales a cargo de varones. Esto nos dice que los hogares sin presencia de un cónyuge de la provincia de Buenos Aires son, en la mayoría de los casos, encabezados por mujeres.



*El porcentaje de hogares **monomarentales** es del doble que los que están a cargo de mujeres que conviven con su cónyuge.*

En estos hogares se concentran las cifras más altas de pobreza, una sobrecarga de tareas de cuidado, falta de acceso a servicios públicos y tasas más altas de informalidad laboral. En términos laborales, y a partir de un informe efectuado por la Unidad de Género y Economía (2021), los datos de la provincia de Buenos Aires nos indican que las mujeres son quienes, en mayor medida, son contratadas en empleos precarios, y que su inserción laboral se encuentra concentrada en ramas de actividad caracterizadas por bajos salarios.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

En conjunto, los ingresos de las mujeres son 25% más bajos que los de los varones, y la brecha se intensifica entre las asalariadas informales, con ingresos 38% menores a los de sus pares varones. Estos indicadores traen aparejada una sobrerrepresentación de las mujeres en el decil de ingresos más bajo (7 de cada 10), mientras que son minoría en el de ingresos más altos (4 de cada 10) y le dan sentido al concepto de *“feminización de la pobreza”*.

El 90% de las mujeres, aproximadamente, realizan tareas domésticas y de cuidado no remuneradas y le dedican en promedio casi 7 horas diarias. En contraste, menos del 60% de los varones participan de estas labores, a las que le dedican 3,6 horas diarias en promedio, es decir, la mitad del tiempo que las mujeres.



El trabajo no remunerado corresponde un 77% las mujeres, mientras que los varones participan en un 23%.

Esto tiene consecuencias directas en las posibilidades de desarrollo personal y laboral de las mujeres, quienes deben afrontar largas jornadas de trabajo, tanto remunerado como no remunerado, que implican grandes cargas físicas y emocionales.

La asimetría en la distribución del trabajo no remunerado impacta en las posibilidades de participación de las mujeres en el mercado laboral.

En la provincia de Buenos Aires, la tasa de participación de los varones asciende a 68,2%, mientras que para las mujeres es de 48,6%, lo que refleja una brecha de casi 20 puntos porcentuales (p.p.) entre géneros. Con relación a la inserción más precaria de las mujeres en el trabajo remunerado, si bien las tasas de informalidad laboral en la provincia de Buenos Aires afectan significativamente a varones y mujeres, la de las asalariadas es 2,7 p.p. mayor que la de los asalariados.

Existen también desigualdades más pronunciadas en el mundo del trabajo, al desagregar entre mujeres madres y mujeres que no han sido madres. En este sentido, la maternidad es



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

penalizada en el mercado laboral en la medida que se observa una mayor dificultad para el acceso y la permanencia, debido a la persistencia de sesgos respecto al desempeño, o demandas domésticas que suponen una interferencia en su performance laboral.

La pandemia profundizó y aceleró los problemas preexistentes, produciendo y tornando más visibles las desigualdades estructurales de género. En este sentido, en el peor momento de la pandemia, en los hogares monomarentales la pobreza alcanzó al 59% de los hogares y al 68,3% de las y los menores, tal como se observa a partir del informe realizado de manera conjunta entre la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, y UNICEF (2021).

Allí se ha podido visualizar, en el último tiempo, cómo más de un millón y medio de mujeres han salido de la actividad económica, cayendo su tasa de participación en 8,2 puntos porcentuales (p.p.) en el peor momento de la crisis del COVID-19. Así es que, previo a la pandemia, 5 de cada 10 mujeres participaban en el mercado de trabajo, mientras que, para el segundo trimestre del 2020, pasaron a participar solamente 4 de cada 10.

Asimismo, el acceso a la justicia también es dificultoso por lo que quienes reclaman el cobro de la cuota alimentaria desisten de intentar un reclamo por la vía judicial. Quienes lo hacen, en tanto, se someten a procedimientos muy extensos y costosos con un bajo índice de éxito.

La falla sistémica actual exige a las mujeres que condicionen sus vidas, y afronten en soledad las responsabilidades derivadas de la crianza y cuidado de hijas e hijos. En la mayoría de los casos, resulta un desincentivo para iniciar reclamos, por lo cual algunas mujeres terminan optando por no generarlos.

A todo ello se suma que los acuerdos informales pueden presentar problemas para el cobro de la cuota alimentaria, dejando a voluntad del obligado/a cómo y de qué manera cumplir, frente a la imposibilidad de quienes reclaman de optar por una vía formal y sin contar con mecanismos que garanticen el pago.

Por otra parte, es necesario referirnos a los obstáculos para ejecutar la obligación alimentaria. Resulta difícil, frente a la falta de pago de la obligación alimentaria determinada o acordada, establecer medidas que generen su cumplimiento en caso de trabajadores informales o cuentapropistas. En ocasiones, lo que se consigue es alguna inhibición general de bienes, que no les afecta porque no poseen bienes a su nombre. También se les puede inhabilitar la licencia de conducir, pero esto no genera el pago en la mayoría de los casos.

En algunos casos, se observa que desapoderarse de bienes registrables o registrarlos a nombre de otras personas, es una estrategia muy habitual para que no puedan ser embargados frente al incumplimiento. Además, efectivizar un embargo del salario se torna poco operativo cuando la persona no tiene empleo registrado. Esto genera una brecha en el acceso a la justicia, que se ve acentuada en los sectores de ingresos bajos donde la informalidad es mayor.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

En cuanto a la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos de la Provincia de Buenos Aires (RDAM), constituye una opción que genera obstáculos a los progenitores que incumplen con la obligación.

Es una norma de derecho blando, pues a través de su uso se busca compeler al cumplimiento. Requiere la solicitud de la persona interesada cuando exista incumplimiento en el pago de tres veces consecutivas, o cinco alternadas, previa intimación, de la obligación alimentaria cuya obligación conste en sentencia firme o convenio homologado. Se debe solicitar libramiento de oficio judicial en el juzgado donde tramita el proceso alimentario. Gracias a los cambios impulsados por la gestión actual, el ingreso al RDA se vio simplificado, reduciendo tiempos y posibles errores.

Sin embargo, las personas entrevistadas por el Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual, coincidieron en que los efectos que provoca la inscripción no tienen efectividad suficiente para obligar al pago. Ello deriva en su pérdida de fuerza, y en que ya no se utilice tanto.

Una dificultad que no puede ser soslayada radica en que el 69,4% de las encuestadas ignora la existencia del Registro de Deudores Alimentarios Morosos. Siendo que las personas que sí lo conocen desconocen específicamente lo que implica el ingreso a este.

Dentro de las "medidas razonables" habilitadas por el artículo 553 del Código Civil y Comercial de la Nación, pueden contemplarse una variedad de situaciones que funcionan como presión para que el progenitor cumpla. Poder construir esas medidas depende de la información sobre el deudor con la que se cuente, a partir de lo que la mujer pueda aportar, y de la creatividad del profesional del derecho para poder pensar estas estrategias. Sin embargo, el uso de estas medidas aún no logra ser suficiente para obligar al pago en todos los casos.

Mediante Resolución Ministerial 814/2020 se dispuso que la inscripción en el RDAM pudiera ser efectuada, "además de la forma prevista en el artículo 15 del Decreto Reglamentario N° 340/04, cuando haya sido ordenada mediante oficio judicial firmado digitalmente y sea posible verificar la firma del Juez o Secretario por los medios autorizados por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires".

Hoy por hoy, figuran incorporadas 2570 personas – de las cuales, vale aclarar, sólo 29 son mujeres-, un número que crece exponencialmente mes a mes. Así, entre el mes de febrero y marzo de 2022, fueron inscritas casi 100 personas nuevas en el RDAM.

El crecimiento exponencial en la cantidad de inscriptos, en los últimos 2 años, habla de un aumento en el nivel de conocimiento y la mejora en las condiciones de acceso al uso de la herramienta.

Las personas entrevistadas coincidieron en que los efectos que provoca la inscripción no tienen efectividad suficiente para obligar al pago. El procedimiento para entrar al RDAM es sencillo, pero sus efectos limitados no logran tener fuerza para obligar al pago.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

"Sus efectos tienen que ver con no poder ejercer cargos públicos o no poder tener una cuenta bancaria de un banco estatal. Y eso sólo puede llegar a afectar a una porción muy pequeña de deudores. Por este motivo el RDAM fue perdiendo fuerza y ya no se usa tanto. En todo caso, habría que ampliar los bancos adheridos y que se extienda a la banca privada. Si no tenés nada que ver con el Estado (de la provincia de Buenos Aires) porque estás en un trabajo informal o en un trabajo privado, no te disuade de nada. Puede ser que ni se entere que está ahí".³

Según datos aportados por el RDAM al 30 de junio de 2021 había 1966 inscripciones vigentes, 98% de género masculino y 2% femenino. De estas, 524 se efectuaron en 2019, y se levantaron 11 ese mismo año; 499 en 2020 y se levantaron 19; y 508 en 2021, se levantaron 16. Los números evidencian que es una política pública con un uso escaso en relación con la población total de la PBA.

El escaso número de levantamientos anuales es un indicador de la baja efectividad de este tipo de herramientas para obligar al pago.



El 98% de los DEUDORES REGISTRADOS en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, son de género masculino.

Lo señalado hasta aquí permite afirmar que la problemática del incumplimiento de la obligación alimentaria es una manifestación concreta de los mecanismos de desigualdad estructural que operan en nuestra sociedad.

Lejos de resultar una problemática de orden privado, se trata de una cuestión sistémica, e interrelacionada con el conjunto de desigualdades que se expresan en todos los ámbitos de la vida social, en tanto configura una forma concreta de violencia económica contra las mujeres y empobrece a mujeres, niñas, niños y adolescentes. Por tanto, requiere un lugar en la agenda pública, y una respuesta desde la política estatal para su abordaje.

³ Marisa Herrera, Abogada especialista en Derecho de Familia, entrevistada el 14/07/2021.

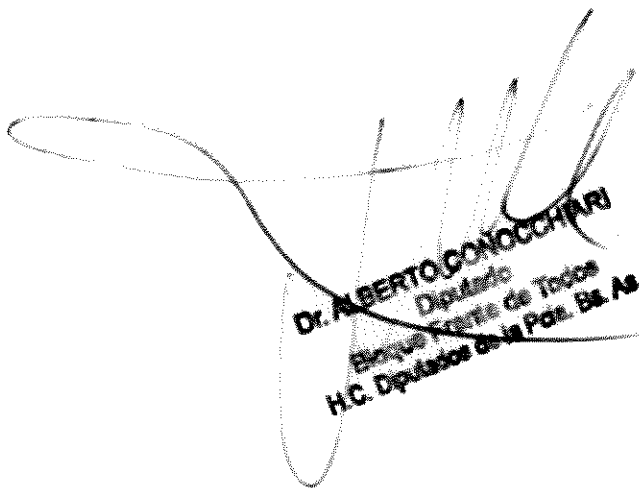


Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

Una de las medidas que entendemos como razonables tiene que ver con que tanto las instituciones financieras públicas como privadas puedan tener como requisito, a la hora de iniciar cualquier tipo de trámite bancario, la solicitud del certificado de libre deuda de alimentos. Lo que tendría como consecuencia directa que quienes se encuentren registrados en el RDAM cumplan con el pago de la deuda y la cuota alimentaria.

Facultar al Registro a concretar convenios con las diversas instituciones que considere pertinentes, constituiría una posible vía de acción concreta en pos de garantizar el cumplimiento de la obligación alimentaria.

Por todo lo expuesto, porque entendemos que la Ley 13.074 no incluye a todo el Sistema Financiero Argentino lo que se traduce en una imposibilidad de instar, mediante el uso del RDAM, a aquellas personas -registradas como morosas- cumplan con su obligación alimentaria, solicito a las Señoras Legisladoras y los Señores Legisladores acompañen con su voto la presente iniciativa.


Dr. ALBERTO CONOCCHIANI
Diputado
Banco Sur de Todos
H.C. Diputados de la Pcia. Bs. As.