

Fundamento de la Ley 15520

HONORABLE LEGISLATURA:

Se somete a consideración de Vuestra Honorabilidad el proyecto de ley que se adjunta para su sanción a través del cual se propicia modificar de la Ley Nº 13.074, conforme el cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos de la provincia de Buenos Aires -en adelante RDAM-, el cual funciona dentro del ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires y tiene como objetivo principal registrar, por orden judicial, a todas las personas obligadas al pago de alimentos por sentencia firme o convenio homologado que adeuden un determinado número de cuotas.

Que las modificaciones propuestas vienen a responder la problemática planteada en el "Informe 2022. Incumplimiento de la obligación alimentaria en la provincia de Buenos Aires: Un problema estructural que profundiza las desigualdades de género", elaborado por el Ministerio de Mujeres y Diversidad de la provincia de Buenos Aires.

Según los datos relevados en este informe, las personas entrevistadas coincidieron en que los efectos que provoca la inscripción en el RDAM, no tiene efectividad suficiente para obligar al pago. Por lo tanto, se considera que ello deriva en la pérdida de fuerza de esta herramienta y, en consecuencia, que ya no se utilice tanto.

Para que una persona pueda ser registrada en el RDAM, deben cumplirse ciertos requisitos, como haber sido intimada al pago de las cuotas adeudadas y no haber demostrado su cumplimiento. Una vez cumplidos estos requisitos, la inscripción se llevará a cabo de manera inmediata por orden judicial y a solicitud de parte, mediante un oficio dirigido al RDAM.

Según lo establecido en el decreto reglamentario, los documentos judiciales que ordenen la inscripción en el RDAM deben incluir información como el nombre completo, domicilio, número de documento, nombres de los padres, estado civil, nacionalidad, profesión y fecha de nacimiento de la persona obligada al pago de alimentos.

Es importante destacar que las registraciones en el RDAM tienen efecto a partir de la fecha de ingreso al registro y que, si no son reinscriptas antes del vencimiento del plazo de cinco años, se considerarán canceladas de oficio.

La inscripción en el RDAM se encuentra dentro de las medidas disponibles para compeler al progenitor obligado al pago, la cual requiere la solicitud de la persona

interesada cuando exista incumplimiento en el pago de la obligación alimentaria de tres veces consecutivas, o cinco alternadas, previa intimación, que conste en sentencia firme o convenio homologado.

La relación entre el derecho de familias y el derecho registral es múltiple, como lo son los objetivos y finalidades que cumplen los diversos registros creados a nivel nacional y en las distintas jurisdicciones provinciales.

Los registros pueden resultar tanto herramientas de seguridad jurídica y de reconocimiento de derechos, como de concientización y promoción de políticas públicas en favor de los derechos ciudadanos, a partir del conocimiento de los datos relevados. Pero también pueden constituir un instrumento hábil para la consagración de la tutela judicial efectiva. En tal sentido, las inscripciones ordenadas por la autoridad judicial no solamente resultan herramientas para favorecer el cumplimiento de la sentencia, sino para optimizar el desarrollo de los procesos judiciales a través de la coordinación de sus efectores y la evitación de duplicación de actuaciones respecto de personas involucradas.

En consecuencia, la labor judicial requiere no solo la resolución del fondo de la situación planteada y el dictado de una sentencia o acuerdo homologado, sino también que ella sea efectivamente cumplida por las partes, garantizando así el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en tanto principios procesales de anclaje constitucional y convencional, y previstos específicamente en el artículo 706 del Código Civil y Comercial de la Nación -en adelante CCyCN-. Para ello, muchas veces se requiere hacer uso de todos los instrumentos y herramientas que el sistema jurídico pone a disposición para motivar el cumplimiento voluntario o, eventualmente, compeler al incumplidor a hacerlo; siendo los RDAM uno de ellos.

En esta línea, la jurisprudencia dominante ha señalado que resulta razonable que la ley, frente al incumplimiento del progenitor obligado al pago de la prestación alimentaria, autorice a quienes imparten justicia a inscribir su situación de moroso en un registro especialmente creado al efecto. Esta medida tiene una función eminentemente tuitiva, desde que pone en manos de quien juzga una herramienta valiosa para constreñir al progenitor que se sustrae voluntariamente del deber de asistencia y coloca a sus niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo, incumpliendo una de las obligaciones centrales que le impone el recto ejercicio de la responsabilidad parental.

En relación a los procesos de familia en general, y en particular aquellos donde se dirime la determinación y pago de alimentos derivados de la responsabilidad parental -que representan un gran porcentaje de las demandas que arriban a la justicia-, los intereses y derechos en juego están íntimamente vinculados a derechos personalísimos y humanos fundamentales. De ahí, la constante preocupación y ocupación del Estado

en que lo acordado por las partes o lo resuelto en el marco de un proceso judicial sea efectivamente cumplido.

Máxime cuando es indudable el fundamento asistencial del deber alimentario, como representación concreta del principio de solidaridad que impera en el derecho de las familias. Más aún, cuando involucra a niñas, niños y adolescentes, se define con mayor precisión su rol de derecho fundamental, puesto que su inobservancia es capaz de comprometer su mejor interés.

En este sentido, vale recordar que las necesidades alimentarias son actuales, concretas e impostergables, y el cumplimiento de la cuota alimentaria deviene primordial, ya que su omisión afecta derechos vitales, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación y a la vestimenta, además de constituir una clara forma de violencia económica para la mujer, que es en general la que tiene a su cargo las tareas de cuidado y, por ende, quien debe asumir un doble esfuerzo ante el incumplimiento paterno e, incluso, encarar un reclamo judicial y obtener su efectivo cumplimiento, con todos los costos que ello implica.

En consecuencia, una de las herramientas legales disponibles para que quien imparte justicia garantice el cumplimiento efectivo de los derechos alimentarios de niñas, niños y adolescentes derivados de la responsabilidad parental, frente a obligados reticentes a ello, es la inscripción en los RDAM. Es una forma de efectivizar el acceso a la justicia para la ejecución de alimentos. De allí que vasta jurisprudencia ubica esta inscripción registral en el elenco de medidas razonables que deben ordenarse judicialmente en virtud del artículo 553 del CCyCN.

En este contexto, deviene imprescindible considerar que la regulación en materia procedimental y registral tiene alcance local, de acuerdo al artículo 5 de la Constitución Nacional -en adelante CN-en virtud del cual las provincias se han reservado la administración de justicia. Sin perjuicio, claro está, de Aquellas normas procedimentales previstas en los códigos de fondo (artículo 75, inciso 12 CN) que conforman un piso mínimo de garantías fundamentales a nivel país de acuerdo con el bloque constitucional y convencional de derechos humanos, como es el Título VIII del Libro Segundo del CCyCN.

Respecto al fundamento de la inscripción, la doctrina ha señalado que el objetivo fundamental de la medida es posibilitar el cumplimiento de la cuota a fin de satisfacer las necesidades de la persona alimentada, para lo cual se tiene en cuenta que una de las causas fundamentales es el desconocimiento de los ingresos o del trabajo del deudor; de allí que la obligación de comunicar su inscripción no es una sanción sino una medida para dar eficacia al cumplimiento.

Ahora bien, tal como también explica la doctrina y se observa en el ejercicio jurisdiccional, esta herramienta no ha alcanzado la eficacia ni los resultados esperados. Entre las causas de ello se resaltan los requisitos administrativos para proceder a cumplimentar la inscripción, la falta de conocimiento acabado por parte de las personas que operan en la justicia de la herramienta, la falta de efectividad de los efectos derivados de la inscripción, entre otros.

Además, se ha señalado que restringir la posibilidad de anotación sólo al registro correspondiente al lugar donde se realiza el juicio podría, en estos casos, convertirse en un obstáculo para que la medida sea realmente eficaz.

En este sentido, es dable recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos -en adelante Corte IDH- ha dicho que la garantía de acceso a la justicia "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención", y que para que el Estado cumpla el deber contemplado en el artículo 25 de dicha convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que deben tener efectividad, es decir, "debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido". En los casos de la obligación alimentaria derivada de la responsabilidad parental, la efectividad debe traducirse en el efectivo pago de la cuota y la cobertura de las necesidades de la persona alimentada menor de edad; ámbito en el que resulta innegable la relación del derecho alimentario con el derecho a la vida en su noción amplia, de supervivencia y desarrollo.

En virtud de todo lo señalado, cabe considerar que los RDAM son herramientas con potencialidad para el cumplimiento de los fines referidos, por lo que resulta necesario promover acciones para aumentar y/o potenciar su efectividad. Se presenta así, la imperiosa necesidad de analizar e implementar mecanismos y herramientas que permitan hacer efectivo el cumplimiento de las decisiones que contienen obligaciones alimentarias, primordialmente porque del cumplimiento de ellas depende que niñas, niños y adolescentes reciban alimentos, derecho constitucionalmente y convencionalmente reconocido y garantizado como derecho humano.

Con el convencimiento de que la presente iniciativa legislativa constituye un avance para la provincia de Buenos Aires en materia de garantizar el derecho alimentario de niñas, niños y adolescentes, la tutela judicial efectiva y el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias, es que se solicita de ese Honorable Cuerpo la pronta sanción del proyecto adjunto.

A mérito de las consideraciones vertidas, es que solicito de ese Honorable Cuerpo la pronta sanción del proyecto adjunto.