

PROYECTO DE LEY

*La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Nación
sancionan con Fuerza de Ley...*

REGIMEN DE INHABILIDADES POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ALIMENTARIAS PARA EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LA CANDIDATURA A CARGOS ELECTIVOS NACIONALES

TÍTULO I OBJETO Y DEFINICIONES

Artículo 1º. - Objeto.

La presente ley establece en el ámbito de la función pública nacional, un doble régimen de inhabilidades e incompatibilidades: i) para el acceso y la permanencia en cargos públicos de designación, aplicable a las personas que revistan la condición de deudor alimentario moroso; y ii) para la postulación a cargos públicos electivos nacionales, aplicable a las personas condenadas por sentencia firme por el delito de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar previsto en el artículo 1º de la Ley N° 13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar; ambos regímenes orientados a asegurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones alimentarias y de tutelar el interés superior de niños, niñas y adolescentes y de las personas con capacidad restringida, en los términos de los artículos 16º y 75º, inciso 22, de la Constitución Nacional y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional.

Artículo 2º. - Deudor alimentario moroso.

Se considera deudor alimentario moroso, a los efectos de esta ley, a toda persona respecto de la cual exista resolución judicial firme que declare su incumplimiento, total o parcial, de una obligación alimentaria establecida conforme el Código Civil y Comercial de la Nación, ya sea fijada por resolución judicial o por convenio homologado judicialmente por un plazo no menor a tres (3) cuotas consecutivas o cinco (5) alternadas dentro del año calendario inmediato anterior, mediando intimación fehaciente previa al obligado.

El tratamiento de los datos personales incorporados al Registro creado por el artículo 3º se rige por la Ley N° 25.326 de Protección de los Datos Personales y sus normas reglamentarias.

TÍTULO II REGISTRO NACIONAL DE DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS

Artículo 3º. - Creación.

Créase el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, de acceso público y gratuito, en el ámbito del Ministerio de Justicia de la Nación.

En atención a que el juzgamiento de las cuestiones de familia es competencia de los tribunales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos se conformará mediante la incorporación de los asientos inscriptos en los registros de deudores alimentarios morosos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sin perjuicio de la inscripción directa que corresponda ordenar conforme el artículo 5º de la presente.

Si al momento de la promulgación de la presente ley se encontrare vigente otra norma nacional que hubiera creado un registro de igual naturaleza y finalidad, ambos registros quedan unificados de pleno derecho bajo la denominación y autoridad de aplicación que resulte de la norma de creación posterior, sin perjuicio de la plena vigencia de las inhabilidades establecidas en los Títulos III y IV de esta ley.

Artículo 4°. - Interoperabilidad.

El Poder Ejecutivo implementará, en el plazo de ciento ochenta (180) días, la interoperabilidad del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos creado en el artículo precedente con los Registros Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existentes.

Artículo 5°. - Inscripción.

El juez, jueza o tribunal interviniente, de oficio o a pedido de parte, deberá ordenar la inscripción del deudor alimentario en el registro de deudores alimentarios morosos de su jurisdicción al verificar el supuesto establecido en el artículo 2° de la presente, previa intimación al obligado/a y garantía de su derecho de defensa. Dicha inscripción se incorporará de pleno derecho al Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, conforme lo dispuesto en el artículo 3° de la presente.

Artículo 6°. - Baja y suspensión.

El juez, jueza o tribunal interviniente ordenará la baja del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la efectiva acreditación del pago íntegro de lo adeudado.

Cuando el deudor/a acredite la homologación judicial de un acuerdo de regularización de la deuda y se encuentre cumpliéndolo, el juez, jueza o tribunal podrá disponer la suspensión de los efectos previstos en los Títulos III y IV de la presente ley mientras dure su cumplimiento, sin perjuicio de la subsistencia de la inscripción registral a los restantes efectos legales. El incumplimiento del acuerdo homologado determina el cese inmediato de la suspensión, sin necesidad de trámite adicional.

TÍTULO III
EFFECTOS SOBRE LOS CARGOS PÚBLICOS DE DESIGNACIÓN

Artículo 7°. - Inhabilidad para cargos de designación.

Las personas inscriptas en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos no podrán ser designadas ni permanecer en:

- a) Cargos de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, director general, o cualquier otro cargo de conducción política, permanente o transitorio, en el Poder Ejecutivo Nacional;
- b) Cargos de magistrado o magistrada judicial, o de funcionario o funcionaria del Ministerio Público Fiscal o del Ministerio Público de la Defensa, en el orden nacional y federal;
- c) Cargos directivos o de conducción, incluidos los de directorio y sindicatura, en organismos descentralizados, entes autárquicos y reguladores nacionales, y en empresas y sociedades del Estado o con participación estatal mayoritaria de titularidad nacional;
- d) Los restantes cargos comprendidos en los incisos h), i), l), m), n), o), q), t) y u) del artículo 5° de la Ley N° 25.188, Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Artículo 8°. - Verificación previa.

Todo organismo con competencia para efectuar designaciones en los cargos enumerados en el artículo precedente debe requerir al postulante la certificación expedida por el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, con carácter previo a la designación. La designación efectuada sin cumplir este requisito es nula de nulidad absoluta e insanable, en los términos del artículo 14° de la Ley N° 19.549, de Procedimiento Administrativo.

En los procesos de selección de magistrados y magistradas ante el Consejo de la Magistratura de la Nación, y en el trámite del acuerdo del Senado previsto en el artículo 99°, inciso 4, de la Constitución Nacional, la certificación se incorporará como recaudo del legajo del postulante, conforme lo reglamente cada órgano en el ámbito de su competencia.

Artículo 9°. - Cese.

Quien al momento de la promulgación de esta ley se encuentre ejerciendo un cargo comprendido en el artículo 7° y resultare inscripto/a en el Registro será intimado en forma fehaciente por la autoridad de aplicación correspondiente. Si dentro de los treinta (30) días hábiles de notificado no acreditare el pago de lo adeudado ni la homologación de un acuerdo de regularización en los términos

del artículo 6°, segundo párrafo, cesará de pleno derecho en el cargo, previa vista al interesado o interesada por el plazo de cinco (5) días hábiles.

Cuando el cargo se encuentre sujeto a un régimen constitucional o legal específico de remoción, la comprobación de la causal prevista en este artículo será comunicada al órgano con competencia para resolver el cese, conforme dicho régimen.

Artículo 10°. - Requisito de permanencia.

Incorpórase como último párrafo del artículo 3° de la Ley N° 25.188, Ética en el Ejercicio de la Función Pública el siguiente:

"No revestir la condición de deudor alimentario moroso, en los términos de la ley que crea el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, constituye asimismo un requisito de permanencia en el cargo para los sujetos comprendidos en el artículo 5° de la presente que ejerzan función pública por designación. Su incumplimiento habilita la aplicación de los procedimientos previstos en el primer párrafo de este artículo."

TÍTULO IV

EFFECTOS SOBRE LA CANDIDATURA A CARGOS ELECTIVOS NACIONALES

Artículo 11°. - Modificación del artículo 33° de la Ley N° 23.298, de los Partidos Políticos.

Incorpórase como inciso h) del artículo 33° de la Ley N° 23.298, de los Partidos Políticos el siguiente:

"h) Las personas condenadas por sentencia firme como autoras, coautoras, instigadoras o cómplices del delito previsto en el artículo 1° de la Ley N° 13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar, mientras no hayan dado cumplimiento a la pena impuesta o, en su caso, acreditado la reparación del incumplimiento que motivó la condena."

Artículo 12°. - Derivación a la justicia penal.

Cuando la inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos revele indicios de la comisión del delito previsto en el artículo 1° de la Ley N° 13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar, el juez, jueza o tribunal que dispuso la inscripción remitirá los antecedentes a la fiscalía en turno, sin perjuicio del derecho del acreedor/a alimentaria a formular la denuncia o querrela que estime pertinente.

La autoridad de aplicación del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos remitirá trimestralmente a las fiscalías con competencia territorial la nómina actualizada de las personas allí inscriptas, a los fines del párrafo anterior.

Artículo 13°. - Mandato en curso.

La inhabilidad prevista en el artículo 11° rige exclusivamente para la postulación a cargos electivos nacionales en elecciones futuras. Su configuración durante el ejercicio de un mandato en curso no afecta la validez de ese mandato ni produce, bajo ninguna circunstancia, la pérdida o revocación del cargo, debiendo el funcionario/a completar el período por el cual fue electo democráticamente. Firme la condena, la autoridad electoral nacional la incorporará a los registros pertinentes exclusivamente a los fines de la inhabilidad para postularse en elecciones futuras prevista en el artículo 11°, sin que ello habilite la apertura de juicio político, desafuero, remoción ni ningún procedimiento tendiente a privar al funcionario/a del cargo durante el mandato en curso, a esos efectos.

TÍTULO V

DISPOSICIONES COMUNES

Artículo 14°. - Orden público.

Las disposiciones de la presente ley son de orden público.

Artículo 15°. - Adhesión provincial.

Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley en lo que respecta a los cargos públicos de sus propias jurisdicciones.

Artículo 16°. - Reglamentación.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su promulgación.

Artículo 17°. - Cláusula transitoria.

Las personas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley se encontraren inscriptas en los registros jurisdiccionales de deudores alimentarios morosos serán incorporadas de oficio al Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos dentro de los sesenta (60) días de su puesta en funcionamiento, a cuyo efecto resultan aplicables los Títulos III y IV.

Artículo 18.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Diputado Nicolás Trotta.-
Diputada Kelly Olmos.-
Diputado Sergio Palazzo.-
Diputada Cecilia Moreau.-
Diputada Roxana Monzón.-
Diputada Adriana Serquis.-
Diputada María Jimena López.-
Diputada Ana María Ianni.-
Diputada Sabrina Selva.-
Diputado José Glinski.-
Diputada Andrea Freites.-
Diputada Blanca Osuna.-
Diputado Santiago Roberto.-

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El incumplimiento de las obligaciones alimentarias es, ante todo, un problema de protección de derechos: afecta de manera directa la subsistencia, la educación y el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, y compromete a personas con capacidad restringida que dependen de esa prestación. La Convención sobre los Derechos del Niño, con jerarquía constitucional desde 1994 (art. 75°, inc. 22 de nuestra Constitución Nacional), impone al Estado argentino el deber de garantizar el interés superior del niño en toda decisión que lo afecte, incluida la actuación del propio Estado como empleador.

La magnitud del incumplimiento alimentario en la Argentina no admite discusión. Relevamientos oficiales y estudios especializados coinciden en que, una vez producida la separación de la pareja, alrededor de siete de cada diez progenitores no abonan la cuota fijada judicialmente o lo hacen solo de manera parcial, y en que más de la mitad de las madres con hijos o hijas a cargo no percibe la prestación de forma regular. Las consecuencias recaen de manera directa sobre niños, niñas y adolescentes y constituyen, además, una forma de violencia económica hacia quienes -mayoritariamente mujeres- deben multiplicar su carga horaria de trabajo para suplir el ingreso no percibido.

Los registros de deudores alimentarios morosos existentes en el ámbito provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pese a haber representado un avance relevante desde su creación hace más de dos décadas, exhiben hoy un alcance estructuralmente insuficiente frente a la dimensión real del problema: la cantidad de personas efectivamente inscriptas resulta sensiblemente inferior a la de quienes incumplen, en razón de la duración de los procesos judiciales previos, la dispersión normativa entre jurisdicciones y la ausencia de mecanismos de intercambio de información entre ellas. Sus efectos jurídicos, además, suelen limitarse a esferas acotadas -contrataciones con el Estado, acceso a espectáculos deportivos, trámites puntuales- sin alcanzar, en la generalidad de los casos, a quienes ejercen o aspiran a ejercer la función pública, precisamente el ámbito en el que el estándar de idoneidad y ejemplaridad exigido por el artículo 16° de la Constitución Nacional adquiere mayor relevancia.

Partimos de una premisa simple: quien incumple sistemáticamente su obligación alimentaria, verificada por sentencia firme o convenio homologado, no exhibe la idoneidad moral que el artículo 16° de la Constitución Nacional exige como única condición admisible para el acceso a los empleos públicos. Ese estándar de idoneidad habilita al Congreso a fijar, para los cargos públicos de designación, un requisito adicional de conducta cuyo incumplimiento impide el acceso o la permanencia en el cargo, en la misma lógica que ya sigue la Ley N° 25.188 de Ética Pública, cuyo artículo 3° exige "una conducta acorde con la ética pública" como "requisito de permanencia en el cargo".

Distinta es la situación de los cargos electivos. El artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -con la misma jerarquía constitucional- dispone que el ejercicio de los derechos políticos reconocidos en el artículo 23.1, que incluye tanto el derecho a ser elegido como el acceso a la función pública en condiciones de igualdad, solo puede reglamentarse por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. En "López Mendoza vs. Venezuela" (sentencia del 1° de septiembre de 2011), la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la responsabilidad internacional del Estado venezolano por inhabilitar a un candidato para cargos de elección popular mediante un acto administrativo, precisamente porque esa restricción no provino de una condena penal dictada por juez competente en un proceso penal, con las garantías del artículo 8° de la mencionada Convención.

Ese estándar es hoy jurisprudencia de aplicación directa para los tribunales argentinos, en virtud de la doctrina del control de convencionalidad que la Corte Suprema de Justicia de la Nación reconoce desde "Mazzeo" (2007) y "Girolidi" (1995). Un régimen que privara del derecho a ser candidato a

quien registre una mora alimentaria establecida por vía civil o de familia -sin condena penal- quedaría, en consecuencia, expuesto a un planteo de inconventionalidad con altas chances de prosperar. Ningún registro provincial de deudores alimentarios morosos ha sido todavía sometido a ese control específico; el hecho de que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires condicione la oficialización de candidaturas a la certificación del registro (Ley 269, art. 9°) es un antecedente de voluntad política, no una demostración de que la fórmula resista el escrutinio de convencionalidad.

Por esa razón, vinculamos la inhabilidad para candidaturas a cargos electivos nacionales a la condena firme por el delito de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar (Ley N°13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar), incorporada como nuevo inciso del artículo 33° de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, el mismo artículo que ya inhabilita, entre otros supuestos, a procesados y condenados por gravísimas violaciones a los derechos humanos cometidas durante el terrorismo de Estado.

Para que esa vía no quede vacía de aplicación práctica, creamos además un mecanismo de derivación de las inscripciones registrales a la fiscalía competente, de modo que la mora acreditada judicialmente pueda derivar, cuando corresponda, en la acción penal que hoy rara vez se impulsa de oficio.

Es por todo esto que proponemos, en el Título I (artículos 1° y 2°), fijar el objeto de la ley -distinguiendo el régimen de inhabilidades para cargos con designación, fundado en la condición de deudor alimentario moroso, del régimen de inhabilidades para candidaturas a cargos electivos nacionales, fundado en la condena penal firme por incumplimiento de los deberes de asistencia familiar- y definir la condición de deudor alimentario moroso, exigiendo resolución judicial firme que declare el incumplimiento de una obligación alimentaria fijada por resolución judicial o por convenio homologado, un plazo mínimo de tres cuotas consecutivas o cinco alternadas, e intimación fehaciente previa al obligado/a.

En el Título II (artículos 3° a 6°) se crea el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, disponiendo que se conforme con los asientos de los registros de deudores alimentarios de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -en atención a que el juzgamiento de las cuestiones de familia es competencia de esas jurisdicciones- y su unificación con los registros nacionales preexistentes de igual naturaleza (artículo 3°), así como su interoperabilidad con los registros provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 4°); regulando la inscripción de oficio o a pedido de parte, en el registro de la jurisdicción interviniente, con garantía del derecho de defensa (artículo 5°); y se establecen los procedimientos de baja ante el pago íntegro de lo adeudado y de suspensión de los efectos de los Título III y IV cuando exista un acuerdo de regularización homologado y en curso de cumplimiento (artículo 6°).

En el Título III (artículos 7° a 10°) regulamos los efectos sobre los cargos públicos de designación: establecemos la inhabilidad para ser designado o permanecer en los cargos allí enumerados -conducción política, magistratura, Ministerios Públicos, directorios de entes y empresas estatales, entre otros- (artículo 7°); imponemos al organismo que designa la obligación de requerir certificación previa, bajo pena de nulidad absoluta de la designación (artículo 8°); prevemos el cese de pleno derecho, previa intimación y vista, de quien ya se encuentre en el cargo y resulte inscripto sin regularizar su situación (artículo 9°); e incorporamos la condición de no deudor alimentario moroso como requisito de permanencia en el artículo 3° de la ley 25.188 de Ética Pública (artículo 10°).

En el Título IV (artículos 11° a 13°) regulamos los efectos sobre la candidatura a cargos electivos nacionales: incorporamos un inciso al artículo 33° de la Ley N° 23.298, de los Partidos Políticos, que inhabilita a quienes resulten condenados por sentencia firme por el delito del artículo 1° de la ley 13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar, mientras no cumplan la pena o reparen el incumplimiento (artículo 11°); creamos un mecanismo de derivación a la fiscalía competente de las inscripciones registrales que revelen indicios de ese delito (artículo 12°); y precisamos que la inhabilidad rige exclusivamente para la postulación en elecciones futuras, sin afectar en

ningún caso la validez del mandato en curso ni habilitar juicio político, desafuero o remoción por esa causa (artículo 13°).

Finalmente, en el Título V (artículos 14° a 18°) reunimos las disposiciones comunes: el carácter de orden público de la ley (artículo 14°); la invitación a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir respecto de los cargos públicos de sus propias jurisdicciones (artículo 15°); el plazo de noventa (90) días para la reglamentación (artículo 16°); la cláusula transitoria que incorpora de oficio al Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos a quienes ya se encontraren inscritos en registros jurisdiccionales, con aplicación del Título III y, en su caso, del Título IV (artículo 17°); y la cláusula de forma (artículo 18°).

Frente a ese diagnóstico, Señor presidente, entendemos imprescindible contar con una legislación nacional vigente, de aplicación uniforme en todo el territorio y dotada de mecanismos de verificación efectivos, que confiera consecuencias institucionales concretas al incumplimiento sostenido del deber parental. No pretendemos sustituir las herramientas civiles y penales ya previstas por el ordenamiento -embargo, apremio, astreintes, el tipo penal del artículo 1° de la ley 13.944, Incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar- sino complementarlas con un incentivo adicional dirigido a quienes ejercen o pretenden ejercer la función pública: la certeza de que la mora alimentaria acreditada judicialmente tendrá una consecuencia institucional verificable constituye, en sí misma, una herramienta de disuasión y de cumplimiento efectivo que el actual mapa fragmentado de registros provinciales no logra garantizar por sí solo.

Es por todo lo anteriormente expuesto que solicitamos a nuestros pares nos acompañen con el presente proyecto de ley.

Diputado Nicolás Trotta.-
Diputada Kelly Olmos.-
Diputado Sergio Palazzo.-
Diputada Cecilia Moreau.-
Diputada Roxana Monzón.-
Diputada Adriana Serquis.-
Diputada María Jimena López.-
Diputada Ana María Ianni.-
Diputada Sabrina Selva.-
Diputado José Glinski.-
Diputada Andrea Freites.-
Diputada Blanca Osuna.-
Diputado Santiago Roberto.-