



**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2014-2015

**Señor Presidente:**

Han venido para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los Proyectos de Ley **2801/2013-CR**, de autoría del Congresista Julio Rosas Huaranga, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, **3273/2013-CR**, de autoría de la Congresista **Martha Chávez Cossío**; del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, el Proyecto de Ley **3594/2013-CR**, de autoría del Congresista **Humberto Lay Sun**, del Grupo Parlamentario Unión Regional y el Proyecto de Ley **3649/2013-CR**, de autoría del Congresista **Martin Belaunde Moreyra**, del Grupo Parlamentario Solidaridad Nacional, mediante los cuales se propone regular el Régimen de Unión Solidaria.

### **I. SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS:**

El **Proyecto de Ley 2801/2013-CR**, propone regular la Atención Mutua, establecida por el acuerdo de voluntades de dos personas, con el fin de establecer derechos y obligaciones patrimoniales, incluyendo derechos pensionarios o hereditarios, sin alterar el estado civil de los participantes.

Se celebra mediante escritura pública, inscrita en los Registros Públicos.

El **Proyecto de Ley 3273/2013-CR**, propone crear el régimen de Sociedad Solidaria el cual tiene por objeto regular el acuerdo voluntario entre dos personas mayores de edad, del mismo o diferente sexo, que han decidido hacer vida en común, reconociéndose recíprocamente, derechos patrimoniales y asistenciales.

Este régimen se constituye mediante escritura pública otorgada ante Notario Público y es inscrito en el Registro Personal de los Registros Públicos.

El **Proyecto de Ley 3594/2013-CR**, propone crear y reconocer el régimen de las Asociaciones Patrimoniales Solidarias como entidades sin fines de lucro, constituidas por dos personas naturales que acuerdan unirse con fines solidarios.

Este régimen se constituye mediante escritura pública y se inscribe en el registro correspondiente.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

El **Proyecto de Ley 3649/2013-CR**, propone crear el régimen de Unión Contractual como acuerdos voluntarios entre dos personas mayores de edad para organizar su vida y su patrimonio en común.

Este régimen se constituye mediante escritura pública y se inscribe en el Registro Personal de los Registros Públicos.

## **II.- OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS:**

### **a) Respecto al PL 2801/2013-CR**

#### **a.1.- Solicitadas**

- a.1.1** Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante oficio N° 419-CJ- DDHH-CR/2013-2014, del 10.01.2014.
- a.1.2** Al Poder Judicial, mediante oficio N° 420-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 10.01.2014.
- a.1.3** Al Ministerio Público, mediante oficio N° 418-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 10.01.2014.
- a.1.4** A la Defensoría del Pueblo, mediante oficio N° 417-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 10.01.2014.

#### **a.2.- Recibidas**

- a.2.1** **Ministerio Público**, mediante Oficio N° 5987-2014-MP-FN-SEGFN, de fecha 31.03.2014, el Secretario General de la Fiscalía de la Nación, Doctor Eduardo Vladimir Cueva Poma, remite el Informe N° 02-2014 -8° FPCL-MP, de fecha 31.01.2014, suscrito por el Doctor Waldo Francisco Núñez Molina, Fiscal Provincial de la Octava Fiscalía Provincial Civil de Lima, emite **OPINION DESFAVORABLE**.
- a.2.2** **Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio N° 0131-2014/DP, de fecha 27.03.2014, el Defensor del Pueblo encargado. Doctor Eduardo Vega Luna, emite **OPINION DESFAVORABLE**.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

**b) Respecto al PL 3273/2013-CR**

**b.1.- Solicitadas**

- b.1.1** Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 760-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- b.1.2** A la **Defensoría del Pueblo**, mediante oficio N° 671-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- b.1.3** Al **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, mediante oficio N° 764-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- b.1.4** Al Doctor **Mario Castillo Freyre**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante oficio N° 763-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- b.1.5** Al Doctor **Miguel Bueno Olazábal**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante oficio N° 762-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.

**b.b.2.- Recibidas**

- b.2.1** **Defensoría del Pueblo**, mediante oficio N° 0175-2014-DP, de fecha 24.04.2014, el Doctor Eduardo Vega Luna, emite **OPINION FAVORABLE**, con observaciones.
- b.2.2** **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 0332-2014-JUS/DM, del 29.04.2014, el Doctor Daniel Figallo Rivadeneyra, Ministro de Justicia y DDHH, remite el Informe N° 094-2014-JUS/GA, mediante el cual emite **OPINION FAVORABLE**, con observaciones.
- b.2.3** **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, mediante oficio N° 7280-2014-MIMP/SG, del 16.06.2014, el Doctor Juan Arroyo Laguna, Secretario General del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, remite el Informe N° 002-2014-MIMP-GA-JVC, el cual consolida los Informes de la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación y de la Dirección General de Familia y Comunidad, con **OPINION DESFAVORABLE**.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

**c) Respecto al PL 3594/2013-CR**

**c.1.- Solicitadas**

- c.1.1** Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante Oficio P.O.º 1098-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 12.06.2014.
- c.1.2** A la **Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio P.O. Nº 1101-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 12.06.2014.
- c.1.3** Al **Poder Judicial**, mediante Oficio P.O.º 1099-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 12.06.2014.
- c.1.4** Al **Ministerio Público**, mediante Oficio P.O.º 1100-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 12.06.2014.
- c.1.5** Al Doctor **Mario Castillo Freyre**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante Oficio P.O. Nº 1102-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 12.06.2014.
- c.1.6** Al Doctor **Miguel Bueno Olazábal**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante Oficio P.O. Nº 1103-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 12.06.2014.

**c.2.- Recibidas**

- c.2.1** **Ministerio Público**, mediante oficio Nº 15222-2014-MP-FN-SEGFIN, del 27.08.2014, el Doctor Marco Carrasco Campos, Secretario General (e) del Ministerio Público, emite **OPINION DESFAVORABLE**.

**d) Respecto al PL 3649/2013-CR**

**d.1.- Solicitadas**

- d.1.1** Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio Nº 063-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 03.09.2014.
- d.1.2** Al **Poder Judicial**, mediante Oficio P.O.º 064-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 03.09.2014.
- d.1.3** Al **Ministerio Público**, mediante Oficio P.O.º 065-CJ-DDHH-CR/2013-2014,

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

de fecha 03.09.2014.

**d.1.4** A la **Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio P.O. N° 066-CJ-DDHH-CR/2014-2015, de fecha 03.09.2014.

**d.2.- Recibidas**

**d.2.1 Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio 0420-2014/DP del 16.09.2014, Eduardo Vega Luna, Defensor del Pueblo encargado, emite **OPINION DESFAVORABLE**.

**d.2.2 Poder Judicial**, mediante Oficio 5475-2014-P-PJ del 23.10.2014, Enrique Mendoza Ramírez, Presidente del Poder Judicial, remite el informe N° 267-2014-GA-P-PJ, con **OPINION DESFAVORABLE**.

**d.2.3 Ministerio Público**, mediante Oficio 21833-2014-MP-FN-SEGFIN del 24.11.14, Marco Antonio Carrasco Campos, Secretario General del Ministerio Público, remite el Oficio 129-2014-VII FPPFL-MP-F-N. con **OPINION DESFAVORABLE**.

**III.- MARCO NORMATIVO:**

**a.- Marco Nacional.-**

- Constitución Política del Perú, artículos: 1, Incisos 1 y 2, Cuarta Disposición Final y Transitoria
- Código Civil, artículos: 1, 3, 5, 241, 295, 326, 472 y 2030

**b.- Marco Internacional.-**

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita en París el 10.12.1948, Resolución 217-A (III), de la Asamblea general de las Naciones Unidas, aprobada por Resolución Legislativa N° 1382, del 15.12.1959: Artículos 2.1, 7.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, B-32, (Pacto de San José). Ratificado mediante Resolución Legislativa N° 27401 del 12.01.200, que reconoce su vigencia desde el 20.10.1980, Artículos: 7, 11, 24, 29.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, Aprobado por

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

Resolución Legislativa 26448, del 28.04.95, en vigencia desde el 16.11.1999, Artículos: 1,2,3.

- Declaración de la ONU sobre orientación sexual e identidad de género. Iniciativa francesa, respaldada por la Unión Europea, presentada ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2008, suscrita por el Perú y pendiente de ratificación.

#### **IV.- ANALISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS:**

Las propuestas legislativas bajo análisis tratan en realidad, temas que perfectamente podrían ser complementarios o conexos; generados básicamente por la existencia de hecho, de aquellas personas con plena capacidad de goce que al haber optado por hacer vida en común, se constituyen en una forma de *sociedad* que pudiera no encontrarse debidamente regulada y, por ende, protegida por el Estado, conforme a las situaciones planteadas en cada proyecto de ley.

Así tenemos que en cuanto al aspecto patrimonial de la protección de las personas que hacen vida en común, la regulación legal de las situaciones que se generen al interior de la relación que plantean indistintamente las propuestas de la Atención Mutua<sup>1</sup>, el Régimen de Sociedad Solidaria<sup>2</sup>, la Asociación Patrimonial Solidaria<sup>3</sup> y la Unión Contractual<sup>4</sup>, involucran al Estado a fin de lograr el reconocimiento de derechos y obligaciones fundamentales básicos.

Al respecto, podemos observar que existe una coincidencia en los proyectos de ley en estudio, en cuanto a la preocupación por la regulación de situaciones jurídicas originadas durante el desarrollo de la vida en común de dos personas. Así, todas ellas consideran que es necesario revisar temas referidos a derechos y obligaciones de orden patrimonial y asistencial, con el propósito de evitar o de suprimir, situaciones de desprotección legal.

Cabe precisar asimismo que las iniciativas legislativas materia del presente análisis han evolucionado desde el tema del Patrimonio Compartido, que se ha mantenido como una constante en cuanto a propuestas legislativas previas similares. Así, tenemos como antecedentes parlamentarios, el Proyecto de Ley **3814/2009-CR**, que proponía crear el “Contrato de Patrimonio Compartido” o el Proyecto de Ley **108/2011-CR**, sobre el “Patrimonio Compartido”. El primero archivado por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del quinquenio anterior y, el segundo

---

<sup>1</sup> Proyecto de Ley 2801/2013-CR.

<sup>2</sup> Proyecto de Ley 3273/2013-CR.

<sup>3</sup> Proyecto de Ley 3594/2013-CR.

<sup>4</sup> Proyecto de Ley 3649/2013-CR

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

finalmente retirado por su propio autor. En aquella ocasión, se consideró que la creación de una nueva institución del derecho patrimonial era innecesaria para el ordenamiento civil, el mismo que ya contemplaba una serie fórmulas que permitían soluciones similares, además de contar con el universo creativo de los **contratos innominados**.

No obstante ello, consideramos, con una visión más amplia y doctrinaria del tema, que las propuestas legislativas presentadas durante la presente legislatura podrían constituir un complemento jurídicamente viable en lo referido al tratamiento futuro que deberá tener aquella mancomunidad o copropiedad de bienes y reciprocidad de obligaciones asistenciales que se crean entre sus miembros, a partir de su inscripción en el Registro Público, con componentes y fines diferentes al matrimonio y, por ende, su regulación es factible por el principio de primacía de la realidad que a decir del Tribunal Constitucional peruano señala lo siguiente:

*“Este Colegiado ha señalado en la Sentencia 833-2004-AA/TC que “en virtud del principio de primacía de la realidad –que es un elemento implícito en nuestro ordenamiento y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución, según el cual, en caso de discordia entre lo que ocurre en la realidad y lo que aparece en los documentos o contratos, debe otorgarse preferencia a lo que sucede y se aprecia en los hechos– [...]”. La aplicación de este principio requiere un minucioso análisis de los documentos que permita diferenciar lo que acontece en la realidad de aquello que se presenta de manera encubierta, para que tal evaluación nos lleve a concluir, sin ninguna duda, que los elementos típicos de un contrato de trabajo se configuran, pues sólo de esta manera se podrá afirmar con absoluta certeza que nos encontramos ante una relación laboral.”<sup>5</sup>*

En este orden de ideas, es menester señalar que las propuestas legislativas tienen como denominador común la necesidad de amparar la convivencia solidaria y asistencial de personas con capacidad de ejercicio, que al hacer vida en común de manera voluntaria y con intereses comunes, generen entre sí derechos y obligaciones, que requieren de una regulación y protección legal del Estado en cuanto al reconocimiento de las situaciones de hecho que viven actualmente. Por ello, es importante tener presente el amplio número de beneficiarios que ampararía la futura norma, en la búsqueda de una efectiva tutela del Estado, regulando y organizando la vida en común de dos personas capaces, que no sean casadas o que no integren una unión de hecho.

Indudablemente, esta posición de la Comisión obedece a la evaluación de las opiniones institucionales y de la ciudadanía que se han pronunciado sobre el contenido de las diversas iniciativas legislativas similares, motivo por el cual, estimamos mencionar algunos aspectos vinculados al desarrollo de ejes temáticos de las iniciativas legislativas bajo estudio.

En tal sentido, debemos observar que, si bien importantes instituciones del derecho como la Tutela, la Curatela y el Consejo de Familia buscan ya la adopción de medidas tutelares que permitan

<sup>5</sup> STC del 09/09/2004, Expediente: 2040-2004-AA/TC-PIURA.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

proteger los derechos de las personas en estado vulnerable, lo cierto es que son pertinentes las situaciones adicionalmente planteadas en la propuestas legislativas sobre el reconocimiento de derechos patrimoniales y asistenciales, que permiten ampliar el espectro de las normas vigentes y adoptar las previsiones legales necesarias para amparar la situación de hecho de personas con capacidad de ejercicio que acuerdan, en torno a una relación afectiva presente, el formalizar su decisión de compartir derechos y obligaciones para que se hagan válidas frente a terceros.

Reiteramos entonces que, la Comisión ha ampliado el ámbito de aplicación de la norma sobre la base de las propuestas legislativas materia del presente dictamen, en función de la relación de afectividad, para cuyo efecto estimamos conveniente citar lo expresado por las Sentencias del Tribunal Constitucional, recaídas en los expedientes 2868-2004-PA y 3901-2007-PA, en las cuales se reconoce que: *“...en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el Estado garantiza una libertad general de actuación del ser humano en relación con cada esfera de desarrollo de la personalidad de este modo, la regulación de las relaciones afectivas, basada en las voluntades de las personas, no debe ser por ningún motivo sujeta a restricciones que vayan más allá del respeto de los derechos fundamentales de terceros, en razón al contenido constitucionalmente protegido del derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2 numeral 1 de la Constitución Política).”*

En el contexto antes señalado, mediante Oficio 0175-2014/DP de fecha 24.04.2014, la Defensoría del Pueblo emite opinión favorable con relación al Proyecto de Ley 3273/2013-CR que propone el “Régimen de Sociedad Solidaria”, considerando viable la propuesta y recomendado la ampliación y perfeccionamiento del grupo de derechos que se reconocen a las personas que optan por hacer vida en común y que han sido recogidas en propuestas similares.

En síntesis, se advierte que el Régimen de Sociedad Solidaria, no colisiona con el matrimonio, con la unión de hecho o con el contenido de la Constitución Política del Perú.

Por otro lado, la Fiscalía de la Nación, mediante el Informe 02-2014 – 8º FPCL-MP ha emitido una opinión desfavorable en cuanto al Proyecto de ley 2108/2013-CR que propone la Atención Mutua, considerando que con esta norma una persona podría negociar su patrimonio en contra de normas imperativas, fomentándose así los fraudes. Al respecto, el Fiscal Provincial Titular Waldo Francisco Núñez Molina, propone el siguiente ejemplo: *“Una persona de avanzada edad que contrata a una enfermera por precio vil, ofreciéndole celebrar una Atención Mutua, para que luego que fallezca se quede con su pensión”.*

No obstante ello, consideramos que es factible recoger el espíritu de la propuesta, en cuanto a la necesidad de regular las situaciones jurídicas generadas por la vida en común de dos personas, ello sumado a los demás aportes contenidos en las propuestas bajo análisis.



**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

En cuanto a la vida en común de dos personas capaces, resulta importante considerar lo expuesto por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-029/09 del 28.01.2009, expediente D-7290, mediante la cual, reiterando su línea jurisprudencial, expresa que: *“...corresponde al legislador definir las medidas necesarias para atender la protección debida a los distintos grupos sociales y avanzar en la atención de aquellos que se encuentren en situación de marginación; toda diferencia de trato sólo es constitucionalmente admisible si obedece al principio de razón suficiente.”*

En tal sentido, consideramos que la relación afectiva subyace en las propuestas legislativas analizadas, constituyéndose ésta en la razón por la cual uno de los miembros del régimen solidario en este caso, decide finalmente favorecer a la otra, con derechos de tipo patrimonial o asistencial en atención a una vida de actos solidarios o asistenciales mutuamente brindados. Entonces, el tratamiento que la propuesta legal que la Comisión le da a este nuevo Régimen de Unión Solidaria, , puede constituir un aporte importante para la búsqueda de soluciones a los distintos estados de probable vulneración o falta de regulación de derechos expresados y reclamados en las demás propuestas legislativas bajo análisis, ya que se enumeran con precisión, una serie de derechos pendientes de protección para las personas que hacen vida en común. De igual forma incorpora los temas de derechos sucesorios, pensionarios, alimentarios entre otros, que son necesarios para una visión integral de la problemática planteada.

Respecto a estos aspectos analizados y contenidos en las propuestas legislativas materia de análisis, es menester señalar algunas consideraciones, las cuales son a saber:

1. Las cuatro propuestas legislativas representan acuerdos para generar derechos y obligaciones, que se constituyen mediante escritura pública. Estas son otorgadas ante Notario Público e inscritas en los Registros Públicos.
2. Si bien el universo de personas que puede constituir alguno de estos regímenes es muy amplio, existen ciertas restricciones para hacerla efectiva. Así por ejemplo, los proyectos 3273/2013-CR y 3649/2013-CR señalan que están impedidos de constituir este nuevo régimen los menores de edad, los que se encuentren privados de discernimiento, los incapaces, los casados, los que se encuentren integrando una unión de hecho conforme al Código Civil, los curadores de incapaces con estos durante el ejercicio de su cargo o, los que teniendo hijos bajo su patria potestad no acrediten haber hecho inventario judicial, con intervención del Ministerio Público, de los bienes pertenecientes a sus hijos.
3. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a título oneroso cualquiera de los integrantes de los regímenes que se proponen en los proyectos de ley bajo análisis se presumen comunes. En el caso del proyecto 3649/2013-CR, se presumen en copropiedad y que las cuotas de los copropietarios son iguales, salvo prueba en contrario por escritura pública.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

4. En el mismo sentido, la administración de los bienes de la sociedad es ejercida por ambos integrantes, pudiéndose facultar el uno al otro para que asuma exclusivamente dicha administración. No obstante, para disponer o gravar los bienes de la sociedad se requiere la intervención de ambos integrantes, salvo poder especial otorgado para tal efecto.
5. En materia de seguridad social y pensiones, los Proyectos 2801/2013-CR y 3594/2013-CR plantean el derecho a compartir los fondos de pensiones y salud; mientras que los proyectos 3273/2013-CR y 3649/2013-CR proponen que cualquiera de los integrantes de la sociedad tiene el derecho de asegurar al otro miembro de esta en la Seguridad Social, en las mismas condiciones de los cónyuges e integrantes de la unión de hecho. Del mismo modo, se le reconoce el derecho a percibir una pensión de sobrevivencia respecto de la parte causante.
6. Respecto a los derechos sucesorios, el Proyecto 2801/2013-CR los reconoce para las partes siempre que no existan herederos legales. El Proyecto 3273/2013-CR propone que este produzca, respecto de los integrantes de la sociedad solidaria sin parentesco por consanguinidad o por afinidad, derechos similares a los de la unión de hecho; mientras que los proyectos 3594/2013-CR y 3649/2013-CR proponen la posibilidad que las partes adquieran derechos hereditarios hasta el máximo disponible cuando haya herederos y la totalidad en caso de ausencia de estos.
7. Finalmente, los proyectos 2801/2013-CR, 3273/2013-CR y 3649/2013-CR reconocen el derecho de las partes a tomar decisiones para el inicio de tratamientos quirúrgicos de emergencia para la otra parte.

**V.- DEL TEXTO SUSTITUTORIO LEGAL DE LA COMISION DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS:**

Como podemos apreciar, la posibilidad de legislar sobre la necesidad de que el Estado pueda brindar amparo legal a un grupo de personas, a partir de los aportes de las propuestas legislativas de la Atención Mutua, del Régimen de Sociedad Solidaria, de las Asociaciones Patrimoniales Solidarias y la Unión Contractual, que tienen por objeto regular la vida en común de dos personas, se presenta como un factor de inclusión social fundamentado preferentemente en derechos humanos universales y no en un ejercicio legislativo en torno a la preferencia sexual de cualquier individuo. Se trata de la protección o amparo, de los efectos jurídicos, derechos y obligaciones, que se van generando en el tiempo, por efecto del acto continuo y voluntario de la convivencia afectiva de dos personas del mismo o diferente sexo; de tal manera que el Estado se encuentra obligado a extender su tutela y proteger los derechos representados por este sector de miembros de la sociedad, sin considerar su eventual condición de población minoritaria o marginal, sino en función a la persona misma, individualmente considerada, como fin supremo de la sociedad. Como señalan

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

Enrique Varsi y Marianna Chavez *“Tenemos que recordar que cualquier país que pretende ser democrático y guardián de los derechos humanos no debe y no puede concertarse en la discriminación arbitraria, como en el caso de la discriminación por razón de sexo o por orientación sexual”*.<sup>6</sup>

Resulta importante poder apreciar que el tratamiento legal que se pueda brindar a personas del mismo o diferente sexo bajo un régimen de unión solidaria común, generado en torno a su opción de efectuar y desarrollar una vida en común con los derechos que les son inherentes, no afecta a la institución del matrimonio, pues como sabemos, este mantiene una función social que promueve la continuación de la especie, el cuidado y sostenimiento de la prole, así como la debida administración y preservación del patrimonio de la familia; en tanto que la institución que pudiese resultar de las propuestas bajo análisis, cumple el objeto de reconocer el derecho de dos personas del mismo o diferente sexo a hacer vida en común, logrando la tutela o protección de sus derechos patrimoniales y no patrimoniales generados precisamente durante el ejercicio de su derecho a esta vida en común.

Por las consideraciones expresadas, las opiniones institucionales recibidas y por el hecho de encontrarse consagrado en nuestro ordenamiento constitucional el principio de la no discriminación por razón de sexo, resulta pertinente legislar, efectuando algunas precisiones a las propuestas legislativas, en defensa de las personas que, cumpliendo las formalidades y requisitos exigidos por ley, decidan voluntariamente hacer vida en común y administrar mancomunadamente sus bienes, a partir de tal decisión.

Creemos en tal sentido, que sería pertinente y factible acumular estas propuestas legislativas comentadas, recogiendo de las mismas algunos aspectos y aportes que bien pudieran ser utilizados para el perfeccionamiento de un régimen de unión solidaria, buscando una coherencia legislativa y recogiendo los aportes contenidos en las propuestas sobre la Atención Mutua, el Régimen de Sociedad Solidaria, el de la Asociación Patrimonial Solidaria y el de la Unión Contractual, a fin de que el Estado cumpla con brindar la seguridad jurídica necesaria a las personas que decidan hacer vida en común y disponer de un patrimonio mancomunado.

Consideramos que la fórmula legal debe desarrollar el concepto de un régimen de unión solidaria en torno a la necesidad de proteger las situaciones y relaciones jurídicas que se generan a partir de la unión de dos personas sin atender necesariamente al sexo de las mismas; es decir, un régimen que tenga un espectro más amplio de amparo legal, que no se limite a proteger exclusivamente a las parejas del mismo sexo, sino que acoja en su propuesta a todas aquellas situaciones de hecho que involucran también la vida en común de personas de diferente sexo que no constituyen una pareja afectiva, o que no han optado por el matrimonio, o que por formar una pareja de hecho, no desean

---

<sup>6</sup> Enrique Varsi Rospigliosi y Marianna Chávez, Matrimonio Homoafectivo, Setiembre 2010, Selected Works

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

que sea a través del transcurso del tiempo que adquieran algunos derechos, como es el caso de la Unión de Hecho.

Así, al considerarse los derechos a una asistencia mutua, alimentos, seguridad social, pensión de supervivencia similar a la de viudez, visitas en establecimientos de salud y capacidad para autorizar tratamientos quirúrgicos de emergencia en caso de que uno de los integrantes no pueda expresar su voluntad, derechos sucesorios similares y equivalentes a los de la Unión de Hecho, y otros beneficios de promoción social; no podemos admitir que todos ellos se atribuyan de manera exclusiva a un grupo de personas en razón de su opción u orientación sexual, sino en atención al hecho generador de derechos y obligaciones, es decir, la decisión consciente de efectuar una vida en común por parte de dos personas mayores que mantienen o no una relación afectiva.

Luego del análisis de las propuestas legislativas y de considerar que, en efecto, existe un grupo de personas carente de atención o protección por falta de regulación legal, que se integra por la sumatoria de las poblaciones señaladas en las tres propuestas legislativas, consideramos que es posible legislar pensando en todos ellos, brindando una tutela mediante regulación normativa y un efectivo amparo legal sin excepción y, por ende, sin discriminación de ninguna índole.

Asimismo, consideramos que en efecto debe ser necesaria la constitución de un régimen de unión solidaria, mediante la fe pública de una escritura otorgada ante Notario Público e inscrita en el Registro Personal de los Registros Públicos, previo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan en la propia ley, a fin de permitir, a partir de su inscripción, la vigencia inmediata de derechos y obligaciones recíprocas; situación que no se da en la unión de hecho, por ejemplo, que si requiere del transcurso del tiempo, debido en principio, a la falta de voluntad de las partes para formalizar su relación afectiva.

Coincidiendo con la Defensoría del Pueblo, este acto debe de ser susceptible de oposición, estableciendo un procedimiento sumario para su absolución.

Asimismo, es importante que el Poder Ejecutivo, dentro de un plazo prudente, pueda reglamentar la ley que desarrolle un régimen de unión solidaria, a fin de poder lograr las precisiones necesarias para su plena operatividad y consecuente beneficio ciudadano.

Por otro lado, establecer los derechos y deberes de los miembros de un régimen de unión solidaria permitirá a los beneficiarios de la futura norma, acceder a los derechos básicos que nuestro ordenamiento legal actualmente no contempla para ellos, a fin de consolidar y obtener las condiciones necesarias para lograr el respeto que merecen ante toda autoridad y que, en este momento, resultan impostergables.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

Finalmente, consideramos que es oportuno promover la adecuación legislativa e institucional del Estado con el fin de orientar políticas públicas con enfoque de derechos humanos, poniendo especial énfasis en las poblaciones que pudieran encontrarse en condiciones de vulnerabilidad y en el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de los mencionados derechos.

## **VI.- CONCLUSIÓN**

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda por **UNANIMIDAD/MAYORIA** la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley acumulados, 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70°, inciso b) del Reglamento del Congreso de la República, con el siguiente:

### **TEXTO SUSTITUTORIO**

#### **LEY DEL REGIMEN DE UNION SOLIDARIA**

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

El Régimen de Unión Solidaria es el acuerdo de voluntad entre dos personas con capacidad de ejercicio, que origina derechos y obligaciones de carácter patrimonial y asistencial que surten efecto entre si y frente a terceros conforme a lo establecido en la presente ley.

Se constituye mediante escritura pública otorgada ante Notario Público y se inscribe en el Registro Personal

##### **Artículo 2. Requisitos**

Para constituir un Régimen de Unión Solidaria, los miembros deben cumplir los requisitos siguientes:

- a. Tener mayoría de edad.
- b. Tener estado civil de soltería, viudez o divorcio.
- c. No ser parte de otro Régimen de Unión Solidaria.
- d. No ser parte de una Unión de Hecho.
- e. No estar incurso en ninguna de las prohibiciones establecidas en los artículos 241 al 243 del Código Civil.
- f. Haber presentado la solicitud de constitución de dicho régimen mediante escritura pública, suscrita en forma consentida, libre, voluntaria y conjunta, ante Notario Público.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

- g. Presentar la declaración jurada de bienes de cada uno de los constituyentes;
- h. Publicar la solicitud de constitución del Régimen de Unión Solidaria, por una sola vez, en el Diario Oficial El Peruano y en el de mayor circulación de la circunscripción.

**Artículo 3. Procedimiento de inscripción y oposición**

El Régimen de Unión Solidaria se inscribe en el Registro Personal de los Registros Públicos, transcurridos treinta días calendario de la publicación del aviso contemplado en el literal h del artículo 2 sin haberse presentado oposición.

El Régimen de Unión Solidaria surte efectos desde su inscripción.

De existir oposición, quien tenga legítimo interés en ella la tramita por escrito ante el funcionario notarial correspondiente.

Si la oposición no se funda en causa legal, dicho funcionario la rechaza de plano sin admitir recurso alguno. Si se funda en causa legal y esta es negada por quienes pretenden formalizar un Régimen de Unión Solidaria, el funcionario remite lo actuado al Juez de Paz Letrado del lugar de su constitución, quien tramita la oposición como proceso sumarísimo.

**Artículo 4. Régimen Patrimonial**

Los constituyentes de un Régimen de Unión Solidaria pueden optar libremente por el régimen de sociedad de gananciales o por el de separación de patrimonios, que se rigen, desde su inscripción en el Registro Personal, por lo dispuesto en el artículo 295 y siguientes del Código Civil.

**Artículo 5. Derechos y obligaciones**

El Régimen de Unión Solidaria genera entre sus miembros los derechos y obligaciones siguientes:

- a. Asistencia mutua, para efectos del cumplimiento recíproco de los derechos y obligaciones reguladas en la presente ley.
- b. Alimentos, de acuerdo a lo establecido por los artículos 472 y siguientes del Código Civil.
- c. Seguridad social. Puede inscribirse como beneficiario al miembro del Régimen de Unión Solidaria carente de ella, por el miembro que aporta al sistema.
- d. Pensión de supervivencia similar a la de viudez a favor del miembro supérstite del Régimen de Unión Solidaria, cuando al miembro causante le corresponda tal derecho, con arreglo a ley.
- e. Visitas en establecimientos de salud y capacidad para autorizar tratamientos quirúrgicos de emergencia, en caso que el otro integrante no pueda expresar su voluntad.
- f. Derechos sucesorios similares y equivalentes a los de la Unión de Hecho, conforme a lo establecido por el artículo 326 del Código Civil.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

#### **Artículo 6. Disolución del Régimen de Unión Solidaria**

El Régimen de Unión Solidaria queda disuelto por:

- a. Acuerdo mutuo presentado mediante escritura pública, ante Notario Público.
- b. Muerte de uno de los miembros.
- c. Solicitud irrevocable de uno de los miembros, presentada mediante escritura pública, ante Notario Público, por imposibilidad de continuar con el Régimen de Unión Solidaria.
- d. Declaración de ausencia o muerte, con arreglo a ley.
- e. Matrimonio o Unión de Hecho, inscrita en el Registro Personal de uno de los miembros.

La disolución surte efecto desde su inscripción en los Registros Públicos.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

#### **PRIMERA: Reglamentación**

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley dentro de los noventa días de su entrada en vigencia.

#### **SEGUNDA: Supletoriedad de la norma**

El Código Civil rige supletoriamente la presente ley.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

#### **ÚNICA.- Modificación de los artículos 241 2030 del Código Civil**

Modifícanse los artículos 241 2030 del Código Civil, los cuales quedan redactados de la siguiente forma:

#### ***Artículo 241.- Impedimentos Absolutos***

*No pueden contraer matrimonio:*

1. *Los adolescentes. El juez puede dispensar este impedimento por motivos justificados, siempre que los contrayentes tengan, como mínimo, dieciséis años cumplidos y manifiesten expresamente su voluntad de casarse.*
2. *Los que adolecieren de enfermedad crónica, contagiosa y trasmisible por herencia, o de vicio que constituya peligro para la prole.*

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

3. *Los que padecieren crónicamente de enfermedad mental, aunque tengan intervalos lúcidos.*
4. *Los casados.*
5. ***Los que mantengan un Régimen de Unión Solidaria vigente.***

**Artículo 2030.- Actos y resoluciones inscribibles**

*Se inscriben en este registro:*

1. *Las resoluciones en que se declare la incapacidad y las que limiten la capacidad de las personas.*
2. *Las resoluciones que declaren la desaparición, ausencia, muerte presunta, la ausencia por desaparición forzada y el reconocimiento de existencia de las personas.*
3. *Las sentencias que impongan inhabilitación, interdicción civil o pérdida de la patria potestad.*
4. *Los actos de discernimiento de los cargos de tutores o curadores, con enumeración de los inmuebles inventariados y relación de las garantías prestadas, así como su remoción, acabamiento, cese y renuncia.*
5. *Las resoluciones que rehabiliten a los interdictos en el ejercicio de los derechos civiles.*
6. *Las resoluciones que declaren la nulidad del matrimonio, el divorcio, la separación de cuerpos y la reconciliación.*
7. *El acuerdo de separación de patrimonios y su sustitución, la separación de patrimonios no convencional, las medidas de seguridad correspondientes y su cesación.*
8. *La declaración de inicio del procedimiento concursal, así como los demás actos y acuerdos registrables conforme a la ley de la materia.*
9. *El nombramiento de tutor o curador.*
10. *Las uniones de hecho inscritas en vía notarial o reconocidas por vía judicial.*





**COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

“Decenio de las personas con discapacidad en el Perú”  
“Año de la diversificación productiva y del fortalecimiento de la educación”

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2801/2013-CR, 3273/2013-CR, 3594/2013-CR y 3649/2013-CR con un Texto Sustitutorio que propone regular el Régimen de Unión Solidaria.**

**11. *El Régimen de Unión Solidaria constituido o disuelto por escritura pública otorgada ante Notario Público, conforme a la ley de la materia.***

*Salvo mejor parecer*

*Dese cuenta*

*Sala de la Comisión*

*Lima, marzo de 2015*

**JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER**  
**Presidente**  
**Comisión de Justicia y Derechos Humanos**  
**Congreso de la República**

*JCEN/rfm*