

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Rol estatal y pensión de alimentos para hijos menores de
edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico
peruano, 2024**

Ruben Cruz Chambi Alata

Para optar el Título Profesional de
Abogado

Lima, 2025

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

INFORME DE CONFORMIDAD DE ORIGINALIDAD DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

A : Decana de la Facultad de Derecho
DE : Katia Scarlet Reyes Loaiza
Asesor de tesis
ASUNTO: Informe de conformidad para la sustentación de tesis
FECHA : 22 de Mayo de 2025

Con sumo agrado me dirijo a vuestro despacho para informar que, en mi condición de asesor de tesis:

Título:

Rol estatal y pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024

Autor(es):

1. Ruben Cruz Chambi Alata – EAP. Derecho

Se procedió con la carga del documento a la plataforma "Turnitin" y se realizó la verificación completa de las coincidencias resaltadas por el software dando por resultado 17 % de similitud sin encontrarse hallazgos relacionados a plagio. Se utilizaron los siguientes filtros:

- Filtro de exclusión de bibliografía SI NO
- Filtro de exclusión de grupos de palabras menores N° de palabras excluidas (**en caso de elegir "SI"**): SI NO
- Exclusión de fuente por trabajo anterior del mismo estudiante SI NO

En consecuencia, se determina que el trabajo de investigación constituye un documento original al presentar similitud de otros autores (citas) por debajo del porcentaje establecido por la Universidad Continental.

Recae toda responsabilidad del contenido del trabajo de investigación sobre el autor y asesor, en concordancia a los principios expresados en el Reglamento del Registro Nacional de Trabajos conducentes a Grados y Títulos – RENATI y en la normativa de la Universidad Continental.

Atentamente,

La firma del asesor obra en el archivo original
(No se muestra en este documento por estar expuesto a publicación)

Agradecimiento

Primeramente, a Dios, por todo lo que me dio e hizo en cada momento de mi vida.

Agradezco sinceramente a mi asesora Katia Scarlet Reyes Loaiza, por su dedicación y orientación en todo el periodo empleado a la elaboración de la presente tesis.

Dedicatoria

A mis padres, porque me enseñaron a creer en mis capacidades y, sobre todo, a ser responsable al momento de emprender y alcanzar una meta.

A mi esposa e hijos, por ser mi inspiración, mi fuerza y apoyo incondicional desde siempre y para siempre.

A mis hermanos, quienes estuvieron muy cerca de mí para decirme que yo puedo y que se sienten orgullosos por mis logros.

Gracias por su cariño y confianza. La presente tesis es por todos ustedes.

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo analizar el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano. Para ello se empleó un método de corte documental y de derecho comparado, revisando la normativa peruana (Constitución Política, Código de los Niños y Adolescentes, Código Civil) y cotejándola con legislaciones extranjeras que contemplan mecanismos de garantía alimentaria. Entre los principales hallazgos destaca la ausencia de disposiciones específicas que amparen a los menores cuando no se identifica al progenitor, situación que dificulta la exigibilidad de su derecho a alimentos. Asimismo, la experiencia internacional sugiere la viabilidad de crear fondos estatales o subsidios temporales que suplan la falta de una figura paterna reconocida. Se concluye que el Perú requiere reformas legales y políticas públicas focalizadas a fin de garantizar el interés superior de los niños y adolescentes.

Palabras clave: Pensión de alimentos, padre desconocido, rol estatal, derecho comparado, fondo de garantía, interés superior del menor.

Abstract

This research aims to analyze the State's role in child support for minors with an unknown father under the Peruvian legal framework. To this end, it employs a documentary and comparative law approach, reviewing Peruvian regulations (Political Constitution, Children and Adolescents Code, Civil Code) and contrasting them with foreign legislation that provides for mechanisms of food allowance guarantees. Among the main findings is the absence of specific provisions that protect minors when the father remains unidentified, a situation that hinders the enforceability of their right to maintenance. Likewise, international experience suggests the feasibility of establishing state funds or temporary subsidies to compensate for the absence of a recognized paternal figure. The conclusion is that Peru requires targeted legal reforms and public policies to ensure the best interests of children and adolescents.

Keywords: Child support, unknown father, state role, comparative law, guarantee fund, best interests of the child.

Índice

Agradecimiento	4
Dedicatoria	5
Resumen	6
Abstract	7
Índice	8
Índice de tablas	11
Introducción	12

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO	14
1.1 Contexto, descripción y delimitación problemática	14
1.2 Formulación de la pregunta de investigación	16
1.2.1 <i>Interrogante principal</i>	16
1.2.2 <i>Interrogantes específicas</i>	16
1.2 Objetivos de la investigación	16
1.2.1 <i>Objetivo general</i>	16
1.2.2 <i>Objetivos específicos</i>	17
1.4 Justificación del estudio	17
1.5 Hipótesis	18

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO	19
2.1 Estado del arte	19
2.2 Marco teórico	20
2.2.1 <i>Estado</i>	20
A Concepto	21
B Características	22
C Rol estatal	22
a Rol estatal frente a la niñez	22
b Rol estatal frente a maternidad	26
2.2.2 <i>Minoría de edad</i>	28
A Concepto	28

B	Derechos de la infancia	30
2.2.3	<i>Filiación y Paternidad</i>	33
A	Concepto	33
2.2.4	<i>Relación alimentaria</i>	36
A	Concepto	36
B	Sujetos	39
C	Pensión de alimentos	41
CAPÍTULO III		
METODOLOGÍA		44
3.1	Enfoque	44
3.2	Tipo, nivel, diseño y alcance	44
3.3	Fuentes de información	45
3.4	Técnicas de recolección y tratamiento de datos	46
3.5	Aspectos éticos considerados	47
3.6	Categorías de estudio	48
CAPÍTULO IV		
RESULTADOS Y DISCUSIÓN		
4.1	Vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido	49
4.1.1	<i>Regulación peruana sobre la asignación de alimentos</i>	49
4.1.2	<i>Problemática y vacíos sobre asignación de alimentos en casos de paternidad desconocida</i>	52
4.2	Respuesta del Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria	55
4.2.1	<i>Respuestas relacionadas con políticas públicas</i>	55
4.2.2	<i>Respuestas relacionadas con pronunciamientos jurisdiccionales</i>	59
A	Sobre el reconocimiento de la pensión de alimentos como derecho fundamental	60
B	Sobre casos de paternidad desconocida o litigiosa	61
C	Sobre casos de niños nacidos de relaciones esporádicas o fugaces	63
D	Sobre hijos producto de agresiones o violación sexual	64
4.3	Mecanismos en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido, y su viabilidad de implementación en Perú	65

4.4	Análisis del rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024	76
4.4.1.	<i>Análisis</i>	76
4.4.2	<i>Propuesta</i>	80
	CONCLUSIONES	84
	RECOMENDACIONES	86
	REFERENCIAS	87
	ANEXOS	91

Índice de tablas

Tabla 1 Categorías de estudio	48
Tabla 2 Normas peruanas sobre la asignación de alimentos.....	52
Tabla 3. Políticas públicas peruanas en defensa del derecho alimentario de niños y niñas	58
Tabla 4 Caso 1	61
Tabla 5 Caso 2	62
Tabla 6 Caso 3	62
Tabla 7 Caso 4	63
Tabla 8 Caso 5	64
Tabla 9 Caso 6	64
Tabla 10 Caso 7	65
Tabla 11 Caso 8	66
Tabla 12 Alimentos para hijos con padre desconocido en el derecho latinoamericano.....	68
Tabla 13 Alimentos para hijos con padre desconocido en el derecho europeo	74

Introducción

La presente investigación aborda la problemática del rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido dentro del ordenamiento jurídico peruano. Parte de la premisa de que, aunque la legislación nacional reconoce el derecho de todo menor a recibir alimentos, este se ve seriamente limitado cuando la identidad del progenitor no está determinada. El tema cobra relevancia en el contexto peruano, donde el marco legal exige la individualización del obligado para entablar la demanda de alimentos, generando un vacío que deja a muchos niños y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad. En los últimos años se ha registrado esfuerzos legislativos y jurisprudenciales encaminados a reforzar la tutela de la niñez, pero todavía persisten escenarios en los que los niños carecen de una protección real si no se logra probar la filiación. Estos antecedentes muestran, por un lado, la voluntad de los órganos normativos de priorizar los derechos de la infancia y, por otro, la imposibilidad de asegurar un acceso pleno a la pensión alimentaria sin la figura paterna adecuadamente reconocida.

Las motivaciones que impulsan este trabajo se relacionan, en primer lugar, con la necesidad de visibilizar el impacto que genera la ausencia del padre en el plano económico, social y afectivo. En particular, la condición de desconocimiento paterno puede llevar a que los menores no tengan acceso a recursos básicos para su subsistencia, incluyendo alimentación suficiente, un ambiente propicio para su educación y el aseguramiento de su salud. En segundo lugar, existe el interés de cuestionar el rol que ha venido desempeñando el Estado peruano en la implementación de políticas específicas para cubrir estas lagunas normativas. La experiencia de otros países indica que es factible desarrollar fondos de garantía o subsidios estatales que brinden un apoyo temporal cuando la persona obligada al pago de la pensión no ha sido identificada o permanece inubicable. Sin embargo, esta figura resulta prácticamente inexistente en el Perú, lo cual invita a reflexionar sobre la viabilidad de adoptar una solución similar. En tercer lugar, se persigue la oportunidad de proponer reformas concretas en materia legal y administrativa, de modo que el principio del interés superior del niño deje de estar subordinado a la determinación previa de la filiación.

En cuanto a la metodología, la investigación se sustenta en un estudio documental y comparado. Por un lado, se examina la normativa nacional (Constitución Política, Código Civil, Código de los Niños y Adolescentes, Ley N° 28970, entre otras disposiciones) para dilucidar las obligaciones y vacíos existentes frente a la situación de un menor sin padre identificado. Por otro lado, se efectúa un análisis de derecho comparado centrado en países como Alemania, Suecia o Francia, cuyos ordenamientos contemplan fondos de adelanto de alimentos o subsidios similares, lo que permite

identificar posibles lineamientos transferibles al contexto peruano. Esta metodología cualitativa facilita entender la lógica intrínseca de cada sistema legal, así como sus implicaciones prácticas, sin recurrir a la recolección de datos estadísticos o la realización de entrevistas. El abordaje comparativo cobra especial relevancia debido a la necesidad de trascender el marco peruano y encontrar ejemplos de éxito que contribuyan a validar o refinar las propuestas de reforma que se formulen.

El documento se estructura de forma gradual. Tras la formulación del problema y la justificación del estudio, se presenta una revisión bibliográfica y legal sobre la pensión de alimentos y el derecho de los menores a contar con sustento cuando la figura paterna es desconocida. Seguidamente, se estudian las experiencias en otros ordenamientos con énfasis en mecanismos estatales que puedan ser adaptados a la realidad del Perú. Se exponen luego las reflexiones y discusiones derivadas de la comparación, incluyendo la factibilidad económica, administrativa y legal de instaurar, por ejemplo, un fondo de garantía o un subsidio de emergencia. Finalmente, se ofrecen conclusiones y recomendaciones dirigidas tanto al legislador como a las entidades competentes, proponiendo ajustes normativos que fortalezcan el acceso a la justicia de los menores, la colaboración interinstitucional y la adopción de políticas públicas que brinden un soporte eficaz durante la ausencia o desconocimiento de la figura paterna.

El alcance de este trabajo se circunscribe, por consiguiente, a un análisis jurídico-documental y no entra en la medición empírica del número de menores en estas condiciones, ni en la evaluación directa del impacto social o económico que tendría la creación de un fondo estatal de alimentos. Pese a ello, se espera que las reflexiones aquí vertidas constituyan un insumo relevante para la comunidad académica, el sector público y las organizaciones de la sociedad civil que velan por los derechos de la infancia. Por su parte, las limitaciones principales del estudio residen, en primer lugar, en la ausencia de estadísticas detalladas sobre la cantidad de menores que, por no contar con un padre reconocido, no reciben ningún tipo de soporte económico. En segundo lugar, la metodología basada en la comparación de sistemas foráneos asume que las realidades culturales y fiscales de otros países no coinciden plenamente con la peruana, por lo que las soluciones observadas deben analizarse con cautela antes de su implantación local. A pesar de estas limitaciones, la aproximación realizada en el presente documento sienta las bases para un debate más amplio y profundo, alentando la consideración de reformas urgentes que, atendiendo a la protección integral de los menores, permitan cerrar las brechas que hoy los afectan cuando el progenitor permanece desconocido.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

1.1. Contexto, descripción y delimitación problemática

En el Perú el derecho a la pensión de alimentos se erige como un deber esencial de los progenitores hacia sus hijos, conforme a lo establecido por la Constitución Política y la normativa específica en materia de familia. Sin embargo, existe una situación particularmente compleja cuando el padre de un menor de edad es desconocido, lo cual conlleva un vacío jurídico que dificulta la exigibilidad de esta obligación y compromete de manera directa el bienestar de los niños y adolescentes. En principio, el ordenamiento legal establece que toda persona menor de edad tiene derecho a recibir alimentos, entendidos no solo como la provisión de sustento material, sino como el conjunto de recursos necesarios para su adecuado desarrollo físico, emocional y educativo. Pero, a pesar de la claridad de este mandato, en la práctica no se contemplan disposiciones puntuales que regulen la eventualidad de un progenitor no identificado, lo que genera una incertidumbre legal y administrativa de profundas consecuencias.

Esta carencia normativa se torna aún más visible cuando las madres o los representantes de los menores enfrentan dificultades para recurrir al sistema de justicia: si no existe forma de individualizar a la persona obligada al pago de la pensión alimenticia, el proceso judicial queda en un limbo. De hecho, la base del reclamo alimentario depende casi siempre de contar con un nombre y la certeza jurídica de la filiación paterna. Sin tales elementos, resulta imposible presentar la demanda ante los órganos jurisdiccionales competentes, generando una brecha en la protección del menor que puede arrastrarse durante años. Esta circunstancia no solo vulnera el derecho de los niños a contar con los medios necesarios para su subsistencia, sino que, además, puede influir negativamente en otras esferas de su vida: la imposibilidad de acceder a una alimentación adecuada, a una formación educativa estable y a una atención médica constante acrecienta su condición de vulnerabilidad y dificulta su desarrollo integral.

En este contexto, el rol del Estado peruano cobra especial relevancia. La Constitución Política y los tratados internacionales de los que el Perú es parte, particularmente la Convención sobre los Derechos del Niño, le asignan al Estado la función de garante de los derechos fundamentales de la niñez y de velar por el interés superior del menor en toda circunstancia. No obstante, la falta de regulación concreta para los casos en que la figura paterna no está determinada plantea una interrogante sobre si el aparato estatal está preparado para asumir un rol subsidiario que supla la

carencia de un obligado directo. Históricamente, la lógica predominante en la normativa ha sido la de asignar la carga de la manutención al padre o madre debidamente identificados. Sin embargo, no se prevé una respuesta institucional sólida ante la ausencia de ese referente.

La situación se torna más compleja cuando se revisan las instancias y programas estatales que podrían brindar apoyo a los menores. Si bien existen iniciativas sociales enfocadas en la población infantil en situación de pobreza o extrema pobreza —como programas de nutrición o de transferencias monetarias condicionadas—, estas suelen estar orientadas a familias identificadas y con un registro administrativo claro. En los casos en que no se cuenta con información sobre el padre biológico, las madres o tutores pueden enfrentarse a dificultades adicionales para acceder a esos beneficios, al no tener cómo demostrar la situación de ausencia paterna en un proceso formalizado. Así, la falta de un marco legal que reconozca explícitamente estas circunstancias termina por agravar la inequidad y la precariedad económica de las familias monoparentales o de aquellas que no cuentan con un progenitor legítimamente reconocido.

La problemática, por lo tanto, va más allá de una simple carencia de recursos. Implica repensar el marco jurídico para dotar de una vía adecuada a los menores y sus representantes, a fin de que puedan exigir la satisfacción de sus derechos sin depender exclusivamente de la identificación y localización del progenitor. Al mismo tiempo, abre el debate sobre la necesidad de implementar reformas que incluyan la creación de un fondo de garantía o un mecanismo similar, de manera que el Estado pueda asumir transitoriamente la obligación de alimentos cuando no haya un demandado claro, con la posibilidad de repetir lo invertido en caso se logre identificar al padre biológico más adelante.

Este desafío invita a reflexionar sobre la protección efectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Perú. El ordenamiento jurídico, si bien ha avanzado en la tutela de los menores desde el punto de vista normativo, todavía evidencia vacíos cuando se trata de situaciones que escapan a la configuración típica de la familia nuclear tradicional. La realidad social del país es diversa y refleja múltiples casos en que la filiación paterna no es reconocida de manera formal, ya sea por desconocimiento, migración, abandono o incluso por razones culturales. En ese sentido, la falta de un marco claro para la pensión alimentaria en estos contextos requiere una respuesta integral, que incluya no solo la regulación legal, sino también la implementación de políticas públicas específicas y la asignación de recursos económicos y humanos que permitan su efectiva aplicación.

En el horizonte de 2024, con miras a fortalecer el sistema de protección a la infancia y a cumplir plenamente con los compromisos asumidos ante la comunidad internacional, se hace

evidente la urgencia de abordar este problema con prioridad. Es imperativo analizar la pertinencia de reformas al Código de los Niños y Adolescentes, así como la posible inclusión de un capítulo específico que regule la intervención estatal en casos de padres desconocidos. De igual manera, resulta fundamental articular esfuerzos con el Poder Judicial, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo y otras entidades competentes para diseñar procesos administrativos expeditos y eficaces. Solo a través de un enfoque multidisciplinario y coordinado será posible garantizar que, ante la ausencia de un padre identificado, el menor reciba la protección y asistencia que le corresponden por mandato constitucional y por las obligaciones internacionales suscritas por el Perú.

En definitiva, la problemática de la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido pone sobre la mesa una serie de interrogantes legales, sociales y políticas que exigen soluciones urgentes. El rol del Estado, lejos de diluirse, cobra mayor relevancia en la medida en que asuma su posición de garante y promueva los cambios necesarios para que ningún niño o adolescente quede desprotegido por la mera falta de un progenitor reconocido. La solidez del marco jurídico peruano y la eficacia de su implementación serán la prueba de cuán seriamente se toman los derechos de la niñez en un país que se proyecta hacia el futuro con la aspiración de consolidar una verdadera justicia social.

1.2. Formulación de la pregunta de investigación

1.2.1. Interrogante principal

¿Cuál es el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024?

1.2.2. Interrogantes específicas

– ¿Cuáles son los vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido?

– ¿Cómo ha respondido el Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria?

– ¿Qué mecanismos existen en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido, y su viabilidad de implementación en Perú?

1.3. Objetivos de la investigación

1.3.1. Objetivo general

Analizar el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024

1.3.2. Objetivos específicos

- Describir los vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido.
- Analizar la respuesta del Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria.
- Detallar los mecanismos en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido y su viabilidad de implementación en Perú.

1.4. Justificación del estudio

La investigación sobre el rol estatal y la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano se justifica teóricamente al abordar un área poco explorada dentro del derecho de familia y los derechos del niño. A través del análisis de las disposiciones normativas existentes y la identificación de vacíos legales, se busca contribuir a la literatura jurídica, ofreciendo un marco conceptual que facilite la comprensión de la responsabilidad estatal en la protección de los derechos de los menores en situaciones de vulnerabilidad. Asimismo, esta investigación proporciona un análisis crítico sobre la eficacia de las políticas públicas en el ámbito alimentario, enriqueciendo el debate académico sobre el tema.

Desde un enfoque jurídico, la investigación se justifica en la necesidad de revisar y analizar las normas que regulan la obligación alimentaria en el Perú, en especial aquellas que afectan a los hijos de padre desconocido. La ausencia de una regulación clara y específica en este ámbito genera una vulneración de los derechos fundamentales de los menores, contraviniendo lo establecido en la Constitución Política del Perú y en la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta investigación pretende proponer reformas legislativas que fortalezcan el marco jurídico vigente, garantizando así la protección efectiva de los derechos alimentarios de los menores en situaciones de desprotección.

A nivel social, la investigación es relevante debido a que busca visibilizar la situación de vulnerabilidad que enfrentan los hijos de padre desconocido en el contexto peruano. La falta de una pensión alimentaria adecuada puede tener consecuencias profundas en el desarrollo físico, emocional y social de estos menores, perpetuando ciclos de pobreza y desprotección familiar. Al identificar y analizar esta problemática, la investigación no solo contribuirá a la concienciación pública sobre la

importancia de garantizar los derechos de los niños, sino que también proporcionará un insumo valioso para el diseño de políticas sociales más efectivas que respondan a las necesidades de estas poblaciones.

Metodológicamente, la investigación se justifica en la aplicación de un enfoque cualitativo que permitirá una comprensión profunda de la problemática en cuestión. A través de la revisión de literatura, análisis de casos y entrevistas con expertos en derecho de familia y políticas sociales, se busca recopilar información que aporte un diagnóstico claro sobre la situación actual de los menores con padre desconocido y la respuesta estatal ante su vulnerabilidad. Este enfoque permite no solo identificar los vacíos legales y las fallas en la implementación de políticas, sino también explorar propuestas concretas que puedan mejorar la situación jurídica y social de estos niños en Perú.

1.5. Hipótesis

Dado que el estado debe proteger a la infancia, tal y como se precisa en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, y teniendo en cuenta que el proceso de alimentos requiere de un demandante (responsable del niño y/o adolescente) y demandado (obligado), si no se pudiese establecer una pensión de alimentos para niños menores de edad con padre/madre desconocidos es probable que se vulnere el rol estatal de protección a la infancia.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Estado del arte

Sobre el tema de investigación no existen antecedentes precisos. Sin embargo, se debe tomar en cuenta alguna investigación que permiten entender la problemática planteada:

Corbo (2024) buscó analizar la responsabilidad civil derivada de la falta de reconocimiento de hijos extramatrimoniales, considerando las implicaciones jurídicas y los derechos de los menores mediante una revisión doctrinal y normativa basada en el derecho argentino y tratados internacionales reveló que el no reconocimiento constituye una violación de derechos fundamentales, que genera daños materiales y morales. La conclusión destaca la necesidad de promover cambios legislativos que refuercen los mecanismos de protección hacia los hijos no reconocidos.

Este estudio es particularmente relevante para el tema de los hijos con padres desconocidos, pues aborda la responsabilidad civil derivada del no reconocimiento de hijos extramatrimoniales. El autor examina las consecuencias legales que surgen cuando los padres no cumplen con su deber de reconocer a sus hijos, lo que podría aplicarse al caso de padres desconocidos. La falta de reconocimiento obstaculiza el acceso a derechos como la pensión alimentaria, haciendo que los mecanismos legales sean insuficientes para proteger a los menores. Este trabajo refuerza la importancia de establecer normas que obliguen al cumplimiento de las responsabilidades parentales, incluso en casos donde los progenitores no han sido identificados.

Por otro lado, cuando Arnau (2024) analizó el régimen de visitas y el papel de los abuelos en el cuidado de menores cuando los padres delegan sus responsabilidades con un análisis jurídico de las leyes españolas y casos recientes, mostró que la delegación del cuidado a los abuelos se utiliza para evitar las obligaciones parentales, lo que afecta el bienestar de los menores. La conclusión resalta la importancia de reformar la legislación para regular adecuadamente estas situaciones.

Aunque se centra más en la relación entre abuelos y nietos, este trabajo refleja cómo las obligaciones parentales pueden ser delegadas o incumplidas por los progenitores. En el caso de hijos con padres desconocidos, muchas veces el rol de crianza y cuidado recae en otros familiares, como los abuelos, sin que haya una contribución alimentaria por parte del progenitor ausente. Este trabajo pone de relieve la necesidad de que el sistema legal garantice que los menores reciban la protección adecuada, independientemente de la ausencia de los padres.

En Paraguay, Quiñonez (2020) analizó las causas y consecuencias del incumplimiento del deber alimentario. La metodología empleada fue cualitativa, con un enfoque sociocultural. Los resultados indican que la cultura patriarcal y los roles de género influyen en la falta de participación de los padres en la crianza y manutención de los hijos. La conclusión enfatizó la necesidad de políticas que promuevan la responsabilidad paterna y cambios culturales.

Es así como la problemática de los padres que incumplen con la obligación alimentaria es central en este estudio. Aunque se enfoca en progenitores conocidos que no cumplen con sus obligaciones, las conclusiones sobre la importancia de un sistema legal robusto para asegurar el bienestar de los menores son directamente aplicables a los hijos con padres desconocidos. La falta de cumplimiento por parte de los progenitores es un problema tanto en casos de padres identificados como en aquellos donde el progenitor es desconocido. Y el estudio subraya la urgencia de mecanismos de protección.

Por su parte, Santana (2020) buscó analizar el uso y la importancia de la prueba en los juicios de alimentos en Ecuador. La metodología fue cualitativa, revisando casos judiciales y proponiendo una reforma del artículo 172 del COGEP. Los resultados evidencian la falta de medios probatorios adecuados para determinar la capacidad económica real del alimentante, lo que afecta la equidad en las decisiones judiciales. La conclusión sugiere una reforma urgente al COGEP para mejorar la protección del interés superior del menor.

Este estudio aborda la importancia de la prueba en los juicios de alimentos, lo que es esencial en casos de padres desconocidos. La dificultad de establecer la capacidad económica de un progenitor desconocido es uno de los mayores desafíos en estos casos. La investigación de Santana Álava resalta la necesidad de reformar el sistema probatorio para asegurar que los menores reciban la pensión que necesitan, lo cual es crucial para aquellos con padres no identificados o ausentes.

En conjunto, los estudios sugieren la necesidad de reformas legales y mejoras en los mecanismos de protección social para asegurar que los hijos con padres desconocidos no sean desprotegidos, especialmente en lo que respecta a su derecho a alimentos. El desafío de determinar alimentos en estos casos requiere soluciones creativas dentro del marco legal, basadas en principios de equidad y el interés superior del niño, un tema central en todas las investigaciones revisadas.

2.2 Marco teórico

2.2.1 Estado

A. Concepto

El Estado es una entidad política y jurídica que ejerce soberanía sobre un territorio determinado y su población. Según O'Donnell (2004), el Estado se compone de un conjunto de instituciones y relaciones sociales que permiten la organización y el control de la sociedad mediante normas y políticas públicas. Este concepto ha evolucionado con el tiempo, pasando de ser una estructura de poder absoluto a un ente que regula, administra y facilita la vida en comunidad.

Desde una perspectiva clásica, Max Weber (1922) define al Estado como una organización que posee el monopolio legítimo de la violencia en un territorio. Esta concepción enfatiza el control coercitivo como una función esencial del Estado, diferenciándolo de otras formas de organización social. No obstante, en el contexto contemporáneo se reconoce que el Estado no solo debe garantizar el orden, sino también promover el bienestar social y económico de sus ciudadanos.

En el derecho internacional, la concepción del Estado ha sido delimitada por la Convención de Montevideo de 1933, que establece cuatro elementos esenciales: territorio, población, gobierno y capacidad de relacionarse con otros Estados. Esta definición permite comprender la existencia y funcionamiento del Estado dentro del sistema internacional de naciones.

El concepto de Estado también ha sido abordado desde la economía política. Marx y Engels (1848) sostienen que el Estado es una superestructura que refleja los intereses de la clase dominante. Desde esta perspectiva, las instituciones estatales funcionan como mecanismos de reproducción del poder económico y social. Esta teoría es relevante en el análisis del papel del Estado en la distribución de recursos.

En el derecho constitucional, el Estado se configura como un ente jurídico que garantiza derechos y deberes a los ciudadanos. En este sentido, la Constitución Política del Perú establece que el Estado es unitario, representativo y descentralizado, con el fin de asegurar el desarrollo equitativo de todas las regiones.

El Estado también puede entenderse desde una perspectiva funcional. Pereira (1999) señala que el Estado cumple diversas funciones: seguridad, regulación económica, prestación de servicios públicos y redistribución de la riqueza. Estas funciones reflejan el carácter polifacético del Estado moderno y su importancia en la vida cotidiana.

A lo largo de la historia, el papel del Estado ha sido objeto de debates académicos. Mientras algunos defienden un Estado mínimo que garantice la libertad individual y la propiedad privada (Nozick, 1974), otros argumentan que el Estado debe intervenir activamente para corregir desigualdades y promover la justicia social (Rawls, 1971).

El concepto de Estado también se vincula con la soberanía, entendida como la capacidad de autodeterminación y autonomía en la toma de decisiones. Rousseau (1762) define la soberanía como la expresión de la voluntad general, mientras que Kelsen (1949) enfatiza su carácter normativo y jurídico.

En conclusión, el Estado es una institución compleja cuya definición ha variado según el contexto histórico, político y económico. Su función primordial es garantizar el orden, el desarrollo y la protección de los derechos fundamentales de sus ciudadanos, adaptándose a las necesidades cambiantes de la sociedad.

B. Características

El Estado presenta una serie de características que lo definen y diferencian de otras entidades organizativas. En primer lugar, la soberanía es una de sus cualidades esenciales. Le permite ejercer autoridad suprema dentro de su territorio sin injerencias externas. La soberanía, según Bodin (1576), es indivisible e inalienable, lo que implica que ninguna otra entidad puede compartir su poder sin su consentimiento.

Otra característica fundamental es la legalidad, entendida como el marco normativo que regula el ejercicio del poder estatal. La teoría jurídica de Kelsen (1949) establece que el Estado es una estructura jerárquica de normas en la que la Constitución representa el nivel más alto del ordenamiento jurídico.

El territorio constituye otro elemento esencial del Estado. Sin un espacio físico definido, la organización estatal carecería de base para ejercer su autoridad. La delimitación del territorio se realiza mediante acuerdos internacionales, tratados y límites geográficos reconocidos.

La población es otro componente clave del Estado. Sin ciudadanos o habitantes sujetos a su ordenamiento jurídico, el Estado no podría cumplir sus funciones. La población no solo es receptora de las normas y políticas estatales, sino también su fuente de legitimidad y participación democrática.

El gobierno es la instancia que dirige y administra el Estado. Puede adoptar diversas formas, como la democracia, la monarquía o el autoritarismo. Aristóteles (350 a.C.) distingue entre tres formas de gobierno: monarquía, aristocracia y democracia, cada una con sus propias ventajas y desventajas.

El Estado también se caracteriza por la coercibilidad, es decir, su capacidad de hacer cumplir las normas mediante el uso de la fuerza si es necesario. Este atributo, analizado por Weber (1922),

distingue al Estado de otras organizaciones sociales, ya que solo él posee el monopolio legítimo de la violencia.

Otra característica importante es la institucionalidad. El Estado se compone de diversas instituciones que desempeñan funciones específicas, como el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Estas instituciones garantizan la separación de poderes y el control mutuo para evitar abusos.

El reconocimiento internacional es fundamental para la existencia del Estado en el ámbito global. La teoría constitutiva del derecho internacional sostiene que un Estado solo existe si es reconocido por otros Estados, mientras que la teoría declarativa argumenta que basta con cumplir los elementos esenciales para su existencia.

Finalmente, el Estado se distingue por su dinamicidad. No es una entidad estática, sino que evoluciona en respuesta a cambios políticos, económicos y sociales. La globalización, la tecnología y los movimientos sociales han redefinido las funciones estatales, exigiendo nuevas formas de gobernanza y participación ciudadana.

C. Rol estatal

a. Rol estatal frente a la niñez

El rol del Estado en la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia es un tema central en la configuración de políticas públicas. En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece que los Estados tienen la responsabilidad de garantizar el bienestar de los menores a través de medidas legislativas, administrativas y de protección (UNICEF, 1989). Sin embargo, en la práctica, la eficacia del Estado varía según el contexto socioeconómico y la voluntad política de las autoridades, lo que genera diferencias significativas en la implementación y alcance de dichas medidas. La falta de un compromiso sólido con la infancia y adolescencia se traduce en deficiencias estructurales que afectan negativamente el desarrollo de esta población vulnerable (Defensoría de la Niñez, 2016).

En este marco, el Estado tiene la obligación primordial de garantizar, proteger y promover los derechos de la infancia y adolescencia. No obstante, en muchos países latinoamericanos persisten problemas estructurales que dificultan el cumplimiento de estos deberes. La insuficiente inversión en políticas públicas, el acceso desigual a servicios básicos y la falta de supervisión efectiva hacen que la niñez en contextos vulnerables siga enfrentando múltiples riesgos (Estado Garante, 2020). Como consecuencia, las condiciones de vida de los menores dependen en gran medida de la capacidad del Estado para responder a sus necesidades. Esta realidad se hace evidente en la escasez de recursos

destinados a programas de atención infantil, lo que compromete la efectividad de las iniciativas gubernamentales (Morel, 2012).

Dentro de estos derechos fundamentales, la educación juega un papel clave en la movilidad social. A pesar de su reconocimiento como un derecho humano esencial, la calidad y accesibilidad del sistema educativo varían considerablemente. En muchas regiones, especialmente en zonas rurales y comunidades marginadas, el acceso a la educación sigue siendo limitado, lo que perpetúa las brechas de desigualdad (Rojas, 2015). Además, la falta de infraestructura adecuada, la escasez de docentes capacitados y la deserción escolar reflejan una realidad en la que el derecho a la educación no está garantizado para todos por igual. En consecuencia, los menores provenientes de familias con bajos recursos económicos enfrentan mayores barreras para completar su educación, lo que limita sus oportunidades de desarrollo futuro (IDEA Internacional, 2008).

Junto a la educación, el acceso a la salud es otro aspecto crítico en la relación entre el Estado y la infancia. Si bien se han logrado avances en la reducción de la mortalidad infantil, aún persisten desafíos en términos de cobertura y calidad de los servicios de salud (Estado Garante, 2020). En los países con sistemas de salud fragmentados, la atención primaria sigue siendo insuficiente, lo que pone en riesgo el bienestar de la población infantil. Además, la falta de programas de prevención y promoción de la salud agrava la situación, dejando a muchos niños sin acceso a los servicios médicos necesarios para su desarrollo integral (McDonald-Mora, 2019). Esta problemática se ve reflejada en el aumento de enfermedades prevenibles en niños y adolescentes, evidenciando la deficiencia de los sistemas estatales de salud (Defensoría de la Niñez, 2016).

Ante esta situación, el Estado tiene la responsabilidad de generar mecanismos de protección para niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, estudios han demostrado que los sistemas de protección social suelen ser ineficaces o insuficientes, dejando a miles de menores en condiciones de riesgo (Morel, 2012). La falta de albergues adecuados, la ineficacia de los programas de reinserción social y la limitada cobertura de asistencia a víctimas de violencia infantil evidencian un problema estructural que no ha sido resuelto de manera efectiva (Garabedián, 2018). Como resultado, muchos niños y adolescentes quedan expuestos a la explotación, el abuso y la marginalización, sin recibir el apoyo necesario por parte de las instituciones estatales (Estado Garante, 2020).

A esto se suma la pobreza infantil, un problema estructural que sigue afectando a millones de niños en América Latina. Se estima que una gran cantidad de menores viven en condiciones de extrema pobreza, lo que limita sus oportunidades de desarrollo y acceso a derechos básicos (Morel, 2012). La falta de inversión estatal en políticas redistributivas agrava esta situación, haciendo que la

infancia en contextos vulnerables sea la más afectada por la exclusión social y económica. En este sentido, el acceso a programas de asistencia social es fundamental para mitigar los efectos de la pobreza en los menores, pero en muchos casos estos programas son insuficientes o ineficaces (Estado Garante, 2020).

Otro aspecto crítico es la persistencia de la violencia y explotación infantil, a pesar de la existencia de normativas que prohíben el trabajo infantil y el abuso de menores. La capacidad del Estado para hacer cumplir estas leyes sigue siendo limitada (Garabedián, 2018). La corrupción, la impunidad y la falta de recursos para fiscalizar estas problemáticas contribuyen a que muchos niños y adolescentes continúen siendo víctimas de explotación y abuso. La ausencia de una estrategia integral que aborde estas problemáticas desde una perspectiva de derechos humanos refuerza la vulnerabilidad de los menores (Defensoría de la Niñez, 2016).

Además, la participación de niños y adolescentes en la toma de decisiones es fundamental para el ejercicio pleno de sus derechos. No obstante, en muchos países los espacios de participación infantil siguen siendo limitados o meramente simbólicos (Amaya, 2015). La ausencia de mecanismos efectivos que permitan a los menores expresar sus opiniones sobre políticas que los afectan es una muestra de la falta de voluntad política para reconocer su agencia en la sociedad. Esto impide que se generen políticas públicas que respondan a las necesidades reales de la infancia y adolescencia (McDonald-Mora, 2019).

Si bien los gobiernos han desarrollado múltiples políticas dirigidas a la infancia y adolescencia, la efectividad de estas medidas sigue siendo cuestionable. En muchos casos, las políticas no se implementan de manera adecuada o carecen de un enfoque integral que abarque todas las dimensiones del desarrollo infantil (IDEA Internacional, 2008). La falta de coordinación interinstitucional y la insuficiencia de recursos financieros también limitan la capacidad del Estado para garantizar los derechos de los menores. Como resultado, muchas iniciativas quedan en el papel sin lograr cambios significativos en la vida de los niños y adolescentes (Estado Garante, 2020).

No obstante, existen modelos de intervención estatal que han demostrado ser exitosos en la protección de la niñez. En algunos países europeos la inversión en programas de apoyo a la primera infancia ha reducido significativamente las tasas de pobreza infantil y mejorado los indicadores de desarrollo humano (Morel, 2012). Sin embargo, la falta de voluntad política y la ausencia de planificación a largo plazo dificultan la implementación de estos modelos en América Latina. La adopción de políticas efectivas requiere un compromiso real con la infancia, así como la asignación de recursos adecuados para su ejecución (Defensoría de la Niñez, 2016).

Para que el Estado cumpla eficazmente con su rol en la niñez y adolescencia es necesario fortalecer las políticas públicas, garantizar un financiamiento adecuado y mejorar los mecanismos de fiscalización. Además, es fundamental promover una mayor participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de estas políticas (Estado Garante, 2020). Solo con un compromiso real y sostenido se podrá garantizar el pleno ejercicio de los derechos de niños y adolescentes.

En conclusión, el papel del Estado en la niñez y adolescencia es crucial para el desarrollo de sociedades más equitativas y justas. Sin embargo, las deficiencias en la implementación de políticas públicas, la persistencia de la pobreza y la desigualdad, y la falta de mecanismos de protección efectivos continúan afectando a millones de niños en el mundo. Es fundamental que los gobiernos asuman un compromiso más serio con la infancia, garantizando su bienestar y promoviendo su desarrollo integral (Defensoría de la Niñez, 2016).

b. Rol estatal frente a maternidad

El Estado desempeña un papel fundamental en la protección y promoción de los derechos de las madres, reconociendo la maternidad como una función social esencial. Esta responsabilidad se refleja en diversos tratados internacionales y legislaciones nacionales que buscan garantizar condiciones óptimas para las madres en ámbitos como la salud, el trabajo y la seguridad social. Sin embargo, la implementación de estas medidas varía significativamente entre los países, dependiendo de factores como el compromiso político, la disponibilidad de recursos y la estructura jurídica existente.

Uno de los instrumentos internacionales más destacados en este ámbito es el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este convenio establece que los Estados deben adoptar medidas para garantizar que la maternidad no sea motivo de discriminación en el empleo, incluyendo el acceso al mismo. Además, prohíbe el despido de una mujer durante el embarazo, su licencia de maternidad o en un período posterior a su regreso al trabajo, salvo por motivos ajenos a su estado, recayendo en el empleador la carga de demostrar que el despido no está relacionado con la maternidad (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2000).

En relación con la salud, el Convenio núm. 183 dispone que los Estados deben garantizar que las mujeres embarazadas o lactantes no sean obligadas a realizar trabajos perjudiciales para su salud o la de sus hijos. Asimismo, otorga a las madres el derecho a una o más pausas diarias remuneradas o a una reducción de la jornada laboral para la lactancia, contabilizadas como tiempo de trabajo efectivo

(OIT, 2000). Estas disposiciones buscan no solo proteger la salud de la madre y el niño, sino también reducir las brechas de género en el ámbito laboral.

Otro instrumento clave es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada por las Naciones Unidas en 1979. Esta convención obliga a los Estados a tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera laboral, garantizando los mismos derechos para hombres y mujeres, incluyendo la protección de la salud y la seguridad en el trabajo, así como la salvaguardia de la función reproductiva de la mujer (Naciones Unidas, 1979). En este sentido, se enfatiza que la maternidad no debe ser un factor de exclusión o desigualdad en el mercado laboral, promoviendo condiciones que permitan a las mujeres ejercer su maternidad sin comprometer su desarrollo profesional.

A nivel nacional, diversos países han implementado legislaciones específicas para proteger a las madres. Por ejemplo, en México la Ley de Protección a las Madres Jefas de Familia busca apoyar a las madres solteras que asumen en forma única y total el sustento económico de sus hijos, otorgándoles un apoyo económico diario por cada hijo que se encuentre estudiando en planteles de educación básica o sean menores de cinco años (Congreso de la Unión de México, 2018). Esta ley reconoce la vulnerabilidad económica de muchas madres solteras y busca mitigar los impactos de la desigualdad de género en el acceso a recursos financieros.

Además, en el Perú la Ley de Protección a la Madre Adolescente define a la madre adolescente como la mujer menor de edad embarazada o que, sin distinción de su estado civil, tiene uno o más hijos y establece medidas para garantizar su acceso a la educación, la salud y el apoyo social necesario para su desarrollo integral (Congreso de la República del Perú, 2016). Esta legislación busca evitar la deserción escolar y la marginación social de las madres adolescentes, permitiéndoles continuar con su formación académica y desarrollo personal.

Estas normativas reflejan el compromiso estatal de crear un entorno que facilite a las madres el ejercicio pleno de sus derechos, permitiéndoles conciliar sus responsabilidades familiares con su desarrollo personal y profesional. No obstante, la efectividad de estas políticas depende de su implementación adecuada y del seguimiento continuo por parte de las autoridades. La falta de mecanismos de control y financiamiento adecuado puede limitar el impacto de estas medidas, generando brechas en el acceso a los beneficios establecidos en la legislación.

En conclusión, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar condiciones dignas y equitativas para las madres, protegiéndolas de la discriminación y asegurando su acceso a servicios

esenciales como la salud y la educación. Si bien los marcos normativos internacionales y nacionales han avanzado significativamente en esta materia, todavía persisten desafíos en su implementación y cumplimiento efectivo. Para lograr una protección real y efectiva es necesario un compromiso firme de los gobiernos, acompañado de políticas públicas que respondan a las necesidades reales de las madres en sus diversas realidades socioeconómicas.

2.2.2 Minoría de edad

A. Concepto

El concepto de minoría de edad ha sido fundamental en la configuración de los sistemas jurídicos y sociales a lo largo de la historia. Se refiere al período en el cual un individuo no ha alcanzado la plena capacidad legal para ejercer todos los derechos y obligaciones que la ley confiere a los adultos. Esta etapa abarca desde el nacimiento hasta una edad específica determinada por cada ordenamiento jurídico, comúnmente los 18 años en muchas jurisdicciones (Fernández, 2018). Durante este tiempo, se presume que la persona carece de la madurez y discernimiento necesarios para tomar decisiones autónomas en diversos ámbitos legales y civiles.

Históricamente, la determinación de la mayoría de edad ha variado significativamente entre culturas y épocas. En la antigua Roma, por ejemplo, la mayoría de edad se alcanzaba alrededor de los 14 años para los hombres y 12 para las mujeres, edades en las cuales se consideraba que los individuos podían asumir responsabilidades adultas (García, 2014). Durante la Edad Media las normas sobre la mayoría de edad se entrelazaban con las costumbres locales y las necesidades económicas, lo que resultaba en una falta de uniformidad en su determinación. Con el advenimiento de los estados modernos y la codificación de las leyes, se buscó establecer una edad uniforme que delimitara la transición de la niñez a la adultez, reflejando una comprensión más estructurada del desarrollo humano (Jimeno, 2019).

En el contexto jurídico contemporáneo, la minoría de edad implica una serie de limitaciones legales diseñadas para proteger al individuo y a la sociedad. Estas restricciones abarcan desde la incapacidad para celebrar contratos vinculantes sin la autorización de un tutor legal hasta la prohibición de participar en actividades consideradas peligrosas o inapropiadas para su desarrollo, como el consumo de alcohol o la conducción de vehículos motorizados (Nieves, 2019). Estas medidas buscan salvaguardar el bienestar del menor, reconociendo su vulnerabilidad y la necesidad de un período de formación antes de asumir plenamente las responsabilidades de la vida adulta.

No obstante, la aplicación rígida de estas restricciones ha sido objeto de debate. Algunos argumentan que la capacidad de un individuo para tomar decisiones informadas no siempre se

correlaciona directamente con su edad cronológica. Por ejemplo, un menor de 17 años puede poseer la madurez y el discernimiento necesarios para ciertas decisiones, mientras que un adulto joven puede carecer de ellos (González, 2016). Esta discrepancia ha llevado a algunos sistemas legales a adoptar enfoques más flexibles, evaluando la capacidad individual en lugar de basarse exclusivamente en umbrales de edad predeterminados.

La evolución del concepto de minoría de edad también ha sido influenciada por cambios sociales y culturales. En las sociedades tradicionales, la transición a la adultez estaba marcada por ritos de paso y se alcanzaba a edades más tempranas, reflejando las expectativas de asumir roles adultos en la comunidad (Jimeno, 2019). En contraste, las sociedades modernas tienden a prolongar la adolescencia, reconociendo la necesidad de una educación más extensa y una preparación más prolongada antes de asumir plenamente las responsabilidades adultas. Este cambio se refleja en la legislación, donde la mayoría de edad se ha estandarizado en edades más avanzadas en comparación con épocas anteriores.

Las implicancias jurídicas de la minoría de edad son vastas y abarcan múltiples áreas del derecho. En el ámbito civil, los menores generalmente no pueden celebrar contratos sin el consentimiento de sus tutores legales, lo que protege sus intereses y evita que sean explotados debido a su inexperiencia (García, 2014). En el derecho penal, la edad del individuo puede influir en la imputabilidad y en la naturaleza de las sanciones impuestas, reconociendo que los menores pueden no tener la misma comprensión del carácter ilícito de sus acciones que los adultos (Fernández, 2018). Además, en el derecho laboral existen restricciones sobre el empleo de menores para prevenir la explotación y asegurar que su desarrollo educativo no se vea comprometido.

Un aspecto particularmente relevante es la capacidad progresiva de los menores en ciertos contextos legales. Algunos sistemas jurídicos reconocen que, a medida que los individuos se acercan a la mayoría de edad, pueden poseer la madurez suficiente para tomar decisiones en áreas específicas, como el consentimiento médico o la gestión de ciertos aspectos financieros (Nieves, 2019). Este enfoque reconoce la variabilidad en el desarrollo individual y busca equilibrar la protección del menor con el respeto a su autonomía emergente.

La doctrina de la "capacidad progresiva" sostiene que los menores, a medida que desarrollan una mayor comprensión y madurez, deberían tener una participación más activa en decisiones que les afectan directamente. Este enfoque ha sido adoptado en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que enfatiza el derecho de los menores a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en función de su edad y

madurez (Jimeno, 2019). Esta perspectiva implica una evolución desde una visión paternalista hacia un reconocimiento más pleno de los menores como sujetos de derechos con voz propia en los procesos que les conciernen.

Sin embargo, la implementación práctica de este enfoque enfrenta desafíos. Determinar la madurez y capacidad de un menor para participar en decisiones complejas requiere evaluaciones individualizadas, lo que puede ser difícil de estandarizar en procedimientos legales. Además, existe el riesgo de que, en nombre de la autonomía, se exponga a los menores a decisiones para las cuales aún no están plenamente preparados, subrayando la necesidad de un equilibrio cuidadoso entre protección y autonomía (Fernández, 2018).

En el ámbito penal, la consideración de la minoría de edad adquiere una dimensión crucial. Muchos sistemas legales establecen edades mínimas de responsabilidad penal, reconociendo que los menores pueden carecer de la madurez necesaria para ser considerados plenamente responsables de sus actos (González, 2016). En lugar de imponer sanciones punitivas, se priorizan medidas orientadas a la rehabilitación y reintegración, entendiendo que los menores tienen una mayor capacidad de reformarse y adaptarse positivamente a la sociedad. Este enfoque refleja una comprensión más matizada del desarrollo humano y de la justicia, enfocándose en el potencial de crecimiento y cambio inherente en la juventud.

La protección de los menores en el entorno digital ha emergido como una preocupación contemporánea significativa. Con el acceso generalizado a internet y las redes sociales, los menores están expuestos a riesgos como el ciberacoso, la explotación y la manipulación de su información personal. Legislaciones recientes han tratado de abordar estos desafíos estableciendo regulaciones más estrictas sobre la recopilación de datos de menores y aumentando la responsabilidad de las plataformas digitales en la protección de sus usuarios más jóvenes (Jimeno, 2019). Este panorama subraya la necesidad de actualizar constantemente el marco jurídico para adaptarse a las nuevas realidades de la infancia en un mundo interconectado.

B. Derechos de la infancia

Los derechos de los niños constituyen un conjunto de prerrogativas esenciales que garantizan su bienestar y desarrollo integral. La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 define a los niños como personas menores de 18 años, otorgándoles protección especial debido a su vulnerabilidad (Rea-Granados, 2016). Este reconocimiento implica que los niños tienen derecho a la

vida, la educación, la salud, la identidad y la protección contra el abuso y la explotación (Jiménez, 2000).

Históricamente, la consideración de los niños como sujetos de derechos ha sido un proceso gradual. En la antigüedad, los menores eran considerados propiedad de sus padres y tenían un estatus jurídico subordinado. Durante la Edad Media, la noción de infancia estuvo marcada por la visión tutelar, donde la autoridad paterna predominaba (Rea, 2017). No fue hasta el siglo XX cuando se promovieron tratados internacionales que otorgaron a la infancia una protección jurídica especial.

Uno de los primeros hitos en la protección de los derechos infantiles fue la Declaración de Ginebra de 1924, impulsada por la pedagoga Eglantyne Jebb. Este documento estableció principios fundamentales como la protección sin discriminación y el acceso a la alimentación y el cuidado médico (Jiménez, 2000). Sin embargo, esta declaración tenía un enfoque asistencialista y no reconocía plenamente a los niños como titulares de derechos.

En 1959 la Asamblea General de la ONU proclamó la Declaración de los Derechos del Niño, ampliando los principios de la Declaración de Ginebra. Este documento estableció que los niños tenían derecho a un nombre, una nacionalidad, educación y protección especial en situaciones de vulnerabilidad (ONU, 1959). A pesar de su relevancia, la declaración no tenía carácter vinculante para los Estados.

El avance más significativo en la protección de los derechos de los niños se produjo con la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989. Este tratado internacional estableció un marco legal obligatorio para los países firmantes y reconoció a los niños como sujetos plenos de derechos (UNICEF, 1989). Entre sus principios fundamentales se encuentran la no discriminación, el interés superior del niño y el derecho a la participación.

La Convención sobre los Derechos del Niño introdujo una visión garantista, reconociendo a los niños como actores sociales con capacidad progresiva para ejercer sus derechos (González, 2016). Este enfoque se basa en la idea de que los niños no son solo objetos de protección, sino sujetos activos en la defensa de sus intereses.

A nivel nacional, los estados han adoptado legislaciones que buscan armonizar sus marcos jurídicos con la Convención. En América Latina, países como Perú y Colombia han desarrollado códigos de infancia y adolescencia que refuerzan la protección de los menores (Coutiño, 2006). Sin embargo, persisten desafíos en la implementación efectiva de estos marcos normativos.

El reconocimiento de los niños como sujetos de derechos implica una transformación en las relaciones familiares y sociales. Tradicionalmente, la autoridad paterna se ejercía de manera unilateral, pero hoy se promueve la participación infantil en decisiones que afectan su vida (Cardona & Gutiérrez, 2023). Este cambio ha generado debates sobre la autonomía progresiva y el papel del Estado en la protección de la infancia.

El Estado tiene un rol clave como garante de los derechos infantiles. Según la Defensoría de la Niñez (2016), los gobiernos deben adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños. Esto incluye la creación de sistemas de protección integral y mecanismos de monitoreo de su bienestar.

Uno de los principales desafíos en la protección de los derechos de los niños es la erradicación del trabajo infantil. A pesar de los esfuerzos internacionales, millones de niños en el mundo siguen siendo explotados laboralmente, lo que vulnera su derecho a la educación y al juego (Lozano-Vicente, 2016). Es fundamental fortalecer las políticas de erradicación del trabajo infantil y garantizar acceso a oportunidades educativas.

La educación es un derecho fundamental de los niños y un medio clave para su desarrollo. La Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligatoriedad de la educación primaria gratuita y el acceso progresivo a niveles superiores (UNICEF, 1989). Sin embargo, en muchos países en desarrollo, el acceso a una educación de calidad sigue siendo limitado.

Otro aspecto relevante en la protección de los niños es la lucha contra la violencia infantil. Según la ONU, millones de niños sufren abuso físico, psicológico y sexual en sus hogares y comunidades. La implementación de leyes y programas de prevención es clave para erradicar esta problemática (ONU, 2016).

La identidad es otro derecho esencial para los niños. El registro de nacimiento es fundamental para garantizar el acceso a servicios de salud, educación y protección social. A pesar de su importancia, en muchas regiones del mundo aún existen niños sin registro oficial, lo que los deja en situación de vulnerabilidad (UNICEF, 2016).

La protección de los niños en situaciones de conflicto armado es otro desafío crítico. En muchos países, los niños son reclutados por grupos armados y son víctimas de desplazamiento forzado y violencia extrema (García, 2014). La comunidad internacional ha desarrollado mecanismos para prevenir el reclutamiento infantil y garantizar su reinserción social.

El derecho a la salud es fundamental en la infancia. La Convención establece que los Estados deben garantizar el acceso a servicios médicos adecuados y a medidas de prevención de enfermedades (UNICEF, 1989). Sin embargo, en muchos países en desarrollo la desnutrición y la falta de acceso a atención médica siguen siendo problemas graves.

En el ámbito judicial, se ha promovido el concepto de justicia especializada para niños y adolescentes. Este enfoque busca garantizar procedimientos adecuados a su edad y evitar la criminalización de la infancia (Nieves, 2019). Los sistemas de justicia juvenil deben priorizar la rehabilitación y reintegración social de los menores.

La participación infantil es un derecho fundamental que permite a los niños expresar sus opiniones en asuntos que los afectan. Según la Convención, los Estados deben garantizar espacios de participación en el ámbito escolar, comunitario y político (UNICEF, 1989). Este derecho fortalece la ciudadanía activa y el reconocimiento de los niños como agentes de cambio.

2.2.3 Filiación y paternidad

A. Concepto

La filiación es el lazo jurídico que une a un hijo o hija con sus padres y que produce efectos tanto en el ámbito personal como en el patrimonial. Para comprenderla en toda su dimensión, es imprescindible considerar los aportes de la doctrina peruana que han buscado aclarar sus elementos definitorios y consecuencias jurídicas. Uno de los puntos de partida más relevantes radica en la determinación de la maternidad y la paternidad, pues esta última conlleva desafíos adicionales cuando el padre es desconocido, situación que afecta la protección integral del menor. Según Varsi (2017), la filiación trasciende el mero acto biológico y abarca la dimensión afectiva, socioeconómica y jurídica, de modo que el reconocimiento paterno no solo es un derecho del hijo, sino también una obligación moral y legal del padre, en aras de garantizar el interés superior del niño.

La filiación, en el derecho peruano, no se agota con la declaración de paternidad. Bermúdez (2019) recalca que, además de la relación de sangre, importa la creación de un lazo de cuidado y responsabilidad basado en la solidaridad familiar. De ahí que los procesos de determinación de paternidad busquen otorgar certeza sobre el nexo biológico, pero también fortalecer la protección del menor al posibilitar la exigencia de alimentos, la tutela de derechos sucesorios y el acompañamiento psicoafectivo. Este enfoque integral responde a la necesidad de que el niño o la niña se desarrolle con pleno acceso a sus derechos fundamentales, conforme lo establecen los instrumentos internacionales ratificados por el Perú.

Cuando el padre es desconocido, el ordenamiento jurídico ofrece mecanismos para establecer la filiación por vía judicial. El Código Civil peruano reconoce la posibilidad de interponer acciones de filiación extramatrimonial orientadas a identificar al progenitor y hacer efectivo el conjunto de derechos que se desprenden de esta relación. Como indica Varsi (2015), la acción de paternidad extramatrimonial es esencial para resguardar el interés superior del niño, pues sin la determinación formal de la filiación se imposibilita el acceso a beneficios como la pensión de alimentos o la integración familiar. A su vez, estos procesos deben ser tramitados con celeridad a fin de evitar que la vulnerabilidad del menor se prolongue en el tiempo.

La cuestión de la filiación, particularmente cuando la paternidad se desconoce, pone de relieve un conjunto de problemas éticos y jurídicos. Bermúdez (2018) comenta que la incertidumbre paterna socava la estabilidad emocional del menor y puede derivar en discriminaciones o vacíos afectivos de largo alcance. El desconocimiento o la negativa del supuesto progenitor a asumir su responsabilidad genera un impacto directo en el crecimiento y formación de la persona menor de edad, y por ello el Estado debe articular políticas públicas que permitan el acceso real a la justicia, garantizando peritajes biológicos confiables y asesoría legal especializada para quienes inicien procesos de investigación de paternidad.

La doctrina peruana también ha resaltado la relevancia de los principios constitucionales que protegen a la infancia. Así, la Constitución Política del Perú consagra la obligación prioritaria del Estado de velar por el interés superior del niño, lo que incluye promover la determinación de la paternidad desconocida (Tribunal Constitucional, 2010). Este enfoque constitucional exige que los operadores jurídicos privilegien la verdad biológica y, simultáneamente, consideren las implicancias sociales y emocionales. De acuerdo con Varsi (2017), ello impone una visión holística de la filiación, donde la paternidad no se limite a la mera obligación de alimentos, sino que promueva la efectiva participación del padre en la crianza, siempre y cuando resulte viable y beneficioso para el niño.

Cuando el padre no es identificado, la madre a menudo se enfrenta a barreras socioeconómicas y culturales. Muchos casos revelan la dificultad de acceder a pruebas de ADN por motivos económicos o por la ausencia total del presunto padre, lo que puede perpetuar la indefensión de la madre y el hijo. De ahí que Bermúdez (2019) subraye la urgencia de implementar reformas legales que faciliten la obtención de pruebas genéticas, al tiempo que se impulsen campañas de sensibilización para reducir la estigmatización social que recae sobre las madres solteras y sus hijos cuando se enfrentan a un padre ausente.

La filiación no puede entenderse como un mero aspecto formal o un acto aislado de reconocimiento paterno. En el pensamiento de Varsi (2015), la determinación de la paternidad es un eslabón de un proceso más amplio que busca el pleno desarrollo del menor. El registro oportuno de la filiación contribuye a la inclusión social y al ejercicio de derechos fundamentales como la identidad, la nacionalidad y la seguridad social. Este es un aspecto crucial en la construcción de la personalidad jurídica del menor en la sociedad peruana, donde aún prevalecen prácticas culturales que subvaloran la responsabilidad paterna en el ámbito extramatrimonial.

Bermúdez (2018) señala que las acciones de filiación por paternidad desconocida, si bien están previstas en la ley, requieren mayor acompañamiento institucional. La defensoría legal gratuita y el soporte psicopedagógico deben articularse en beneficio de las madres que asumen solas la crianza y de los niños que no cuentan con la presencia paterna. Por otro lado, es necesaria la capacitación de los jueces de familia para que el proceso de filiación sea guiado por la protección del menor, evitando demoras innecesarias. Esto se justifica en la medida en que la verdad biológica y la equidad de las partes se tutelan más eficazmente cuando los procesos se tramitan con perspectiva de protección infantil.

En la jurisprudencia peruana se ha tendido a privilegiar la búsqueda de la verdad biológica. Sin embargo, Varsi (2017) advierte de la importancia de equilibrar dicha búsqueda con el respeto al interés del menor, pues en algunos casos extremos la determinación forzosa de la paternidad podría no resultar lo más favorable si el padre evidencia conductas violentas. El principio rector siempre debe ser el bienestar del niño, valor superior a considerar en cualquier controversia sobre filiación. En consecuencia, la paternidad desconocida plantea dilemas éticos y jurídicos que exigen soluciones a la medida de cada caso, sin dejar de lado la presunción de beneficio que supone la presencia de ambas figuras parentales.

En el plano legislativo se ha discutido reformas orientadas a agilizar los procesos de determinación de la paternidad. Bermúdez (2019) resalta que dichas reformas no solo deben enfocarse en la parte procesal, sino también en la prevención, impulsando la educación sexual y reproductiva, así como campañas públicas para que los padres asuman voluntariamente su rol. Además, se plantea la posibilidad de que la negativa infundada a someterse a la prueba de ADN genere indicios suficientes para declarar la paternidad, sin perjudicar las garantías de defensa que asisten al demandado.

La investigación social ha mostrado que la ausencia del padre trasciende lo económico, pues influye en la formación psicoafectiva y en el autoconcepto del menor. De allí que Varsi (2015)

promueva un enfoque integral de la familia en el que el Estado, más allá de reconocer derechos, genere incentivos y políticas que motiven a los progenitores a comprometerse emocionalmente. Esto involucra la articulación con servicios de salud mental y trabajo social, para abordar los conflictos subyacentes a la paternidad no asumida.

Los aportes académicos de Bermúdez (2018) sugieren que la desprotección ante la paternidad desconocida puede llevar a la perpetuación de círculos de pobreza, discriminación y rezago escolar para los niños, pues la falta de la figura paterna implica, a menudo, menores recursos y oportunidades. Reconocer la filiación no es solo un acto declarativo, sino una puerta de acceso a un conjunto de derechos que evitan la marginación y fomentan la igualdad de oportunidades. Por ende, el desconocimiento paterno va en contra de la cohesión social y obstaculiza la meta de equidad que promueve el ordenamiento constitucional.

A modo de síntesis, es claro que el asunto de la filiación y la paternidad desconocida exige una visión interdisciplinaria. Al tratarse de un problema que combina lo afectivo, lo socioeconómico y lo jurídico, el Estado peruano debe fortalecer la articulación institucional. Según Varsi (2017), la respuesta requiere coherencia normativa, efectividad procesal y políticas de acompañamiento familiar. Esto se refleja en la necesidad de implementar oficinas que coadyuven a la madre en la identificación del supuesto padre, ofrezcan asistencia psicológica al menor y faciliten la obtención de pruebas genéticas fiables y gratuitas.

Finalmente, la doctrina peruana insiste en que la determinación de la filiación no debe verse como un fin aislado, sino como una arista más del derecho a la identidad de niños y adolescentes. Sin la figura paterna reconocida, el pleno desarrollo humano se ve limitado, lo que vulnera principios constitucionales fundamentales. En consecuencia, tanto Bermúdez (2019) como Varsi (2015) coinciden en subrayar que la eficacia de la normativa depende de la voluntad política y la sensibilización social, pues solo a través de una auténtica cultura de responsabilidad parental podrán reducirse los casos de paternidad desconocida y, con ello, favorecer la inclusión de niños como titulares de derechos plenos en la sociedad peruana.

2.2.4 Relación alimentaria

A. Concepto

La relación alimentaria entre padre e hijo se configura como uno de los pilares fundamentales en el ámbito del derecho de familia, en especial desde la perspectiva del ordenamiento jurídico

peruano. Según Varsi (2020), esta obligación trasciende la mera provisión de recursos económicos y se enmarca en un deber integral que comprende alimentación, educación, vestimenta, salud y otros aspectos que garanticen el pleno desarrollo del menor. De esta forma, la prestación alimentaria no constituye una opción, sino que se erige como una obligación ineludible, concebida con el fin de salvaguardar el principio del interés superior del niño, tal como lo establece el artículo 4 de la Constitución Política del Perú (Aguilar, 2019). Por tanto, el vínculo alimentario trasciende el plano biológico y se inserta en un contexto jurídico y moral que refuerza la protección y bienestar de la infancia.

En el ordenamiento peruano, la obligación alimentaria encuentra su base en el Código Civil y en el Código de los Niños y Adolescentes, que establecen mecanismos para su aplicación y cumplimiento. Bermúdez (2018) explica que, si bien la concepción tradicional ubica al padre como principal obligado, la modernización de la legislación y la progresiva equiparación de derechos han llevado a que esta obligación se amplíe igualmente a la madre y, en ciertos casos, a otros parientes cercanos, siempre que se garantice la necesidad del menor y la capacidad económica de quien deba prestar alimentos. No obstante, en la práctica forense, la mayoría de los casos continúa centrada en la figura del padre como deudor alimentario, reforzando la relevancia del análisis de su rol para la concreción de los derechos de la niñez.

La doctrina peruana ha resaltado la importancia de comprender el concepto de alimentos en un sentido amplio, que abarque no solo las necesidades fisiológicas, sino también las intelectuales y emocionales. Pinedo (2017) señala que la noción de alimento, desde la perspectiva del interés superior del menor, engloba el derecho a la educación, la vivienda digna, la recreación y, por supuesto, el amparo afectivo. Estas reflexiones se alinean con la doctrina internacional de protección de los derechos de la niñez, según la cual el desarrollo integral de los menores requiere no solo de satisfacción material, sino de un entorno afectivo y seguro que promueva su crecimiento pleno (Osterling, 2020).

En la jurisprudencia peruana se ha ido consolidando el criterio de que la obligación alimentaria es imprescriptible en tanto se trate de la subsistencia del menor, y no puede entenderse interrumpida por la falta de contacto entre padre e hijo. Aguilar (2019) subraya que este principio se sustenta en el interés superior del niño, el cual implica que la relación del progenitor con su hijo no se supedita a conflictos personales o familiares entre los adultos. De este modo, aunque el vínculo afectivo pudiera debilitarse o incluso desaparecer, el deber alimentario permanece vigente como una responsabilidad ineludible que responde a las necesidades básicas y esenciales del hijo.

Una particularidad en el contexto peruano es la constante necesidad de reforzar las vías de ejecución y cobro de alimentos, debido a la alta tasa de incumplimiento de los obligados. Según Bermúdez (2018), los juzgados de familia enfrentan un número considerable de procesos de alimentos donde, en ocasiones, los padres no cumplen con los pagos ordenados o dilatan el cumplimiento mediante argucias procesales. Para contrarrestar este fenómeno, la legislación ha incorporado medidas como el registro de deudores alimentarios morosos, la retención judicial de haberes y, en casos extremos, la denuncia penal por omisión a la asistencia familiar (Varsi, 2020).

El rol del padre en la relación alimentaria también está ligado a la formación integral del menor, ya que brindar alimentos no solo implica el aporte económico, sino la responsabilidad de acompañar el crecimiento y el desarrollo emocional. Pinedo (2017) indica que en la cultura jurídica peruana todavía persiste la concepción tradicional de que la madre asume roles de crianza y el padre se limita al soporte económico. Sin embargo, la doctrina más reciente y la práctica judicial fomentan el involucramiento activo y afectivo de ambos progenitores, pues se reconoce que la corresponsabilidad es clave para el sano desarrollo psicológico y social del menor.

La doctrina de autores como Osterling (2020) insiste en que los conflictos entre progenitores no pueden ni deben obstruir la satisfacción de los derechos de los niños y adolescentes. Este principio refuerza la idea de que la obligación alimentaria se mantiene intacta aun en casos de disputas por la tenencia o el régimen de visitas. De hecho, la directriz de la protección integral del menor exige a los jueces adoptar medidas urgentes y efectivas ante cualquier indicio de incumplimiento, garantizando que el menor no resulte perjudicado por las divergencias entre padre y madre (Aguilar, 2019).

Resulta relevante destacar que, para el ordenamiento peruano, el deber alimentario no se limita exclusivamente a los hijos matrimoniales o habidos dentro de una unión formal. Bermúdez (2018) explica que, gracias a las transformaciones sociales y legales, los hijos extramatrimoniales gozan de los mismos derechos, por lo que, reconocido el vínculo filial, el progenitor queda obligado a la manutención en iguales condiciones que si se tratara de un hijo nacido dentro del matrimonio. Este cambio ha contribuido a la equiparación de derechos y a la consolidación de un enfoque de protección universal de la niñez.

En cuanto a las repercusiones a futuro, la doctrina peruana plantea la necesidad de seguir reforzando la educación y la concientización sobre la importancia del pago puntual de la pensión alimenticia. Varsi (2020) postula que la sociedad peruana requiere de una cultura de responsabilidad paterna que vaya más allá del mandato legal, promoviendo la idea de que el bienestar y la formación de los hijos es un objetivo compartido y no delegable. De la mano con esto, se sugiere el impulso de

programas estatales de asesoría y mediación familiar para favorecer acuerdos conciliatorios efectivos y disminuir la carga procesal en los tribunales de familia.

En conclusión, la relación alimentaria entre padre e hijo es un componente esencial de la justicia familiar peruana, con hondas implicaciones tanto legales como éticas. Los estudios de Varsi, Bermúdez, Pinedo, Aguilar y Osterling, entre otros, convergen en la tesis de que el deber alimentario trasciende el plano económico y se configura como un aspecto medular para garantizar el derecho fundamental de los menores a un desarrollo pleno. Si bien se han logrado avances importantes en la legislación y la jurisprudencia, persisten retos en cuanto a la eficacia de las medidas de ejecución y la sensibilización social. El fortalecimiento de la cultura jurídica y la promoción de la corresponsabilidad parental se erigen, por tanto, como pilares indispensables para asegurar el cumplimiento cabal de esta obligación y el bienestar de la niñez en el Perú.

B. Sujetos

La relación alimentaria en el ámbito del derecho de familia peruano involucra a diversos sujetos, cada uno con un rol específico para garantizar el respeto y la efectividad del derecho a la manutención y al desarrollo integral del menor. En este sentido, la legislación y la doctrina peruanas han reconocido a la madre, al padre, al propio hijo, a los familiares colaterales, al Estado y a la autoridad judicial como actores fundamentales para la concreción de los fines protectores de la institución alimentaria (Varsi, 2020). Esta variedad de sujetos refleja la complejidad de las dinámicas familiares y la necesidad de un abordaje integral que abarque tanto lo económico como lo afectivo, siempre guiado por el principio del interés superior del niño (Aguilar, 2019).

En la tradición jurídica peruana, el padre ha sido considerado el deudor alimentario principal por razones históricas y culturales, pues se asumía que era quien proveía los medios de subsistencia a la familia (Bermúdez, 2018). Con el paso del tiempo, esta concepción se ha ido ampliando para reconocer la igualdad de derechos y obligaciones entre hombre y mujer. Sin embargo, en la práctica diaria de los tribunales de familia la mayoría de los casos de reclamación de alimentos recae sobre el padre (Pinedo, 2017). De acuerdo con la jurisprudencia peruana, el padre no puede desentenderse de esta obligación bajo el pretexto de no convivir con el menor o por la existencia de conflictos con la madre, pues los derechos del niño prevalecen sobre cualquier disputa entre los adultos (Osterling, 2020).

La madre, por su parte, también asume un rol esencial en la relación alimentaria. El Código Civil y el Código de los Niños y Adolescentes contemplan que la obligación de brindar alimentos recae

en ambos progenitores de manera solidaria (Varsi, 2020). Sin embargo, dada la realidad socioeconómica del país, la madre suele cubrir gran parte de las necesidades del menor, incluso cuando existe una orden judicial que obliga al padre a cumplir con el pago de la pensión (Aguilar, 2019). En este contexto, la figura de la madre se erige tanto como demandante en los procesos de alimentos, buscando asegurar los derechos de sus hijos, como deudora potencial en los casos en que ostente mayor capacidad económica que el padre (Bermúdez, 2018).

El hijo, en tanto sujeto de derecho y beneficiario directo de la obligación alimentaria, ocupa el lugar central en esta relación. De acuerdo con el principio del interés superior del niño, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño y reiterado por la legislación peruana, es el menor quien debe ser especialmente protegido y cuya subsistencia y desarrollo integral justifican la existencia de la obligación alimentaria (Pinedo, 2017). El niño, niña o adolescente no solo tiene derecho a recibir alimentos, sino que además posee legitimación para reclamar judicialmente dicha prestación, sea directamente o por intermedio de su representante legal, con el apoyo de las entidades estatales correspondientes (Osterling, 2020).

Asimismo, la familia extensa o parientes colaterales, como abuelos, tíos o hermanos mayores pueden llegar a intervenir cuando los padres no cumplen o no pueden cumplir con su deber alimentario (Varsi, 2020). Este rol subsidiario se activa en casos de extrema necesidad, donde se verifica que tanto la madre como el padre carecen de medios para sostener al menor (Aguilar, 2019). Bermúdez (2018) explica que esta red de protección familiar intenta asegurar que el niño o adolescente no quede desprotegido en circunstancias en las que la obligación principal y solidaria de los progenitores no puede hacerse efectiva.

El Estado peruano también interviene en la relación alimentaria, asumiendo un rol de garante para el cumplimiento de los derechos de los niños y adolescentes. Este papel se ejerce a través de instituciones como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo, entre otros, que participan activamente en la localización de deudores alimentarios, la asistencia a madres e hijos en situación de vulnerabilidad y la promoción de políticas públicas orientadas a fortalecer el núcleo familiar (Pinedo, 2017). Además, la ley ha contemplado mecanismos de sanción para quienes incumplan sus obligaciones, como el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), que sirve para hacer visible el incumplimiento y facilitar la ejecución forzada (Bermúdez, 2018).

La autoridad judicial constituye el sujeto que, en última instancia, resuelve los conflictos y hace efectiva la obligación alimentaria. Los jueces de familia, apoyados por peritos y equipos

interdisciplinarios, analizan la capacidad económica del deudor y las necesidades del menor para fijar una pensión adecuada (Osterling, 2020). Asimismo, garantizan que las partes cumplan con lo ordenado, disponiendo medidas coercitivas, embargos e incluso la privación de la libertad en caso de incumplimiento grave y reiterado (Aguilar, 2019). Este rol central del Poder Judicial busca equilibrar los intereses y velar por el bienestar del menor, aplicando criterios de proporcionalidad y equidad.

También intervienen en esta relación los profesionales del derecho y de las ciencias sociales, como abogados y psicólogos, quienes ofrecen asistencia y orientación a los progenitores y al menor en los procesos de conciliación y juicio (Varsi, 2020). La ley peruana fomenta la conciliación previa como requisito para presentar una demanda de alimentos, lo que implica la participación de conciliadores y asesores familiares encargados de propiciar un acuerdo que se ajuste a la situación real de las partes (Pinedo, 2017). Este esfuerzo busca evitar la judicialización innecesaria, descongestionar los tribunales y promover soluciones pacíficas.

En la práctica, la intervención de cada uno de estos sujetos se coordina en un entramado institucional que busca salvaguardar el derecho fundamental del menor a una vida digna. Sin embargo, la efectividad de la protección depende de que todos los actores cumplan adecuadamente su función, desde el padre y la madre hasta el Estado y los operadores de justicia (Bermúdez, 2018). Situaciones de desinformación, discriminación o ausencia de recursos pueden obstaculizar el correcto funcionamiento de este sistema, generando.

C. Pensión de alimentos

El proceso de alimentos en el Perú es un mecanismo legal diseñado para garantizar el derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes a contar con los medios necesarios para su subsistencia y desarrollo integral. Esta institución encuentra sustento constitucional en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, que impone al Estado la obligación de garantizar la protección de la familia y de los menores (Aguilar, 2019). Asimismo, el Código de los Niños y Adolescentes y el Código Civil establecen normas específicas para regular la tramitación procesal, la determinación de la pensión y las sanciones aplicables ante el incumplimiento. El principio rector que anima todo el proceso es el interés superior del niño, el cual prevalece sobre cualquier otro criterio o conflicto de intereses entre las partes.

El procedimiento se inicia, por regla general, con la presentación de una demanda de alimentos por parte del progenitor o representante legal del menor ante el Juzgado de Paz Letrado competente (Varsi, 2020). Sin embargo, antes de acudir al Poder Judicial, la ley exige agotar la vía

conciliatoria, con la finalidad de buscar un acuerdo amistoso que evite la judicialización y, por ende, reduzca los plazos y costos procesales (Pinedo, 2017). En caso de que la conciliación no prospere o no se alcance una solución satisfactoria, el demandante puede interponer la demanda formal, acompañada de la documentación que sustente la necesidad de alimentos y la capacidad económica del deudor. La admisión de la demanda conlleva la notificación al demandado, para que ejerza su derecho de defensa y presente los descargos correspondientes.

La fijación de la pensión alimenticia requiere un análisis cuidadoso de la capacidad económica del obligado y de las necesidades concretas del menor. Sobre este punto, la jurisprudencia peruana ha establecido que la determinación del monto no debe basarse en criterios exclusivamente matemáticos, sino que requiere ponderar factores como el costo de vida, la situación laboral y el número de hijos o dependientes que pueda tener el demandado (Bermúdez, 2018). Asimismo, se han emitido directrices claras en los Plenos Jurisdiccionales, resaltando que el derecho a los alimentos no puede ser vulnerado por la renuencia del obligado a presentar información veraz sobre sus ingresos, por lo que el juez está facultado para estimar el monto en base a indicios y presunciones legales (Osterling, 2020).

En la etapa probatoria, los medios de prueba más frecuentes son las declaraciones testimoniales, la documentación laboral o de ingresos, los informes socioeconómicos y la pericia social. Aguilar (2019) destaca que el juez tiene amplias facultades para ordenar la exhibición de información bancaria o tributaria, así como para solicitar informes a entidades públicas y privadas que puedan arrojar luz sobre la verdadera situación patrimonial del demandado. Esta flexibilidad probatoria responde a la necesidad de proteger al menor, que podría verse perjudicado si se permitiera al obligado ocultar o distorsionar sus ingresos reales durante el proceso.

El proceso de alimentos se caracteriza también por su naturaleza sumaria y la prioridad que se otorga a las demandas que involucran la subsistencia de los menores. Para agilizar la protección del niño, el juez puede dictar medidas cautelares, como la asignación provisional de alimentos, que buscan garantizar que el menor no quede desprotegido mientras se resuelve el fondo del asunto (Varsi, 2020). Estos institutos cautelares han sido reiterados en la jurisprudencia de la Corte Suprema, la cual ha sostenido que, ante cualquier duda razonable sobre la necesidad alimentaria, el juzgador debe inclinarse por adoptar medidas que prevengan perjuicios irreparables al menor (Pinedo, 2017).

Una de las grandes dificultades que enfrenta el proceso de alimentos en el Perú es el cumplimiento efectivo de las sentencias que fijan la pensión. Según Bermúdez (2018), el alto índice de incumplimientos obliga a los órganos jurisdiccionales a implementar medidas más estrictas, como

la retención directa de haberes, el embargo de cuentas bancarias y la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM). Esta última herramienta, contemplada en la Ley N° 28970, actúa como un mecanismo de presión para que los obligados paguen la pensión, ya que su inscripción en el REDAM puede generar restricciones en la obtención de créditos y en la contratación con el Estado.

La legislación peruana prevé, además, la posibilidad de incoar acciones penales contra quienes, teniendo la capacidad, se nieguen o eludan sistemáticamente el pago de la pensión alimenticia. De acuerdo con Aguilar (2019), el delito de omisión a la asistencia familiar busca sancionar la conducta de aquellos que, pese a contar con medios económicos, abandonan sus obligaciones paternas o maternas, atentando contra el derecho fundamental del menor a una vida digna. La pena puede consistir en privación de libertad, lo cual demuestra la seriedad y el carácter ineludible de esta obligación.

Los Plenos Jurisdiccionales, espacios en los que se discuten y unifican criterios judiciales, han desempeñado un papel relevante en la consolidación de la doctrina jurisprudencial sobre el proceso de alimentos. Por ejemplo, en distintos plenos realizados en materia de familia se ha reafirmado la imprescriptibilidad de la obligación alimentaria mientras el menor se encuentre en estado de necesidad (Varsi, 2020). Asimismo, se ha subrayado que la demanda de alimentos no puede verse afectada por litigios paralelos relacionados con la filiación o la tenencia, pues el derecho a los alimentos goza de autonomía y prioridad en su tramitación (Osterling, 2020).

El rol del juez de familia en el proceso de alimentos es fundamental para asegurar la aplicación efectiva de los principios de protección a la niñez. Como indican Pinedo (2017) y Bermúdez (2018), el juez debe ejercer un control oficioso de los hechos, ampliar la prueba cuando sea necesario y motivar sus resoluciones de manera suficiente para garantizar la transparencia y la coherencia con el interés superior del menor. Además, se espera que los operadores jurídicos, tales como peritos, asistentes sociales y conciliadores, trabajen de manera interdisciplinaria para que las decisiones finales reflejen la realidad socioeconómica de las partes y optimicen la protección del menor.

CAPÍTULO III METODOLOGÍA

3.1 Enfoque

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo que responde a la necesidad de profundizar en la comprensión de la problemática jurídica y social en torno a la pensión de alimentos para hijos de padre desconocido en el Perú (Hernández et al., 2018). Este enfoque se distingue por indagar en el significado y la relevancia que los distintos actores —legisladores, operadores jurídicos, académicos y organismos internacionales— otorgan a las normas vigentes y a los posibles vacíos legales. Lejos de limitarse a un conteo cuantitativo de casos, el estudio pretende interpretar la realidad jurídica a la luz de la documentación y de la experiencia comparada, para proponer posibles reformas que garanticen el interés superior del menor (Bermúdez, 2018).

Dentro de esta lógica cualitativa, la prioridad se centra en analizar en detalle el marco jurídico peruano (Constitución Política del Perú, Código Civil, Código de los Niños y Adolescentes y leyes complementarias), identificando aquellos artículos o disposiciones que, de manera directa o indirecta, tratan la obligación alimentaria cuando no se determina la filiación paterna. El carácter interpretativo del enfoque cualitativo permite abordar las dinámicas y contradicciones que surgen en la práctica forense, así como la percepción doctrinaria sobre la necesidad de políticas estatales de apoyo transitorio a menores sin padre reconocido.

Además, el estudio trasciende la perspectiva local y toma en consideración los ordenamientos de países como Alemania, Suecia y Francia, cuyas experiencias son exploradas de forma comparativa para ilustrar sistemas en los que el Estado asume un rol más activo en la protección de la niñez (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, n.d.; Försäkringskassan, n.d.). Esta estrategia es coherente con el enfoque cualitativo, en tanto persigue describir y comprender el modo en que otras realidades jurídicas abordan la manutención infantil sin la identificación de un progenitor, y cómo se podría replicar, adaptar o descartar dicha experiencia en el contexto peruano.

3.2 Tipo, nivel, diseño y alcance

El estudio se inscribe como una investigación de tipo documental y comparada, en la medida en que se centra en la revisión de normas nacionales e internacionales, doctrinas jurídicas, informes y estudios especializados, sin recurrir a recolecciones directas de datos empíricos o encuestas en terreno (Bermúdez, 2019). La revisión documental permite examinar de manera sistemática el corpus

normativo peruano e identificar las cláusulas que inciden en la exigibilidad de alimentos, así como la ausencia de previsiones específicas cuando no se logra determinar la paternidad.

En cuanto a su nivel, el estudio se clasifica como descriptivo-explicativo. Desde la perspectiva descriptiva, se expone cómo funciona la estructura legal y cuáles son las instancias estatales que intervienen (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, entre otros). Paralelamente, en el plano explicativo, se indaga en las razones de por qué la ausencia de un progenitor impide al menor obtener una pensión alimenticia, y se abordan los posibles impactos jurídicos y socioeconómicos que trae consigo este vacío (Martínez, 2010). De ese modo, la investigación no se limita a enumerar disposiciones legales, sino que busca entender la lógica interna de la normativa y su relación con la realidad social.

Respecto a su diseño, el trabajo es transversal (Tamayo & Tamayo, 2011) que implica que la indagación se enfoca en la situación normativa e institucional de un momento dado, sin realizar un seguimiento de la evolución temporal de las políticas y normas. Aun así, el estudio refleja una comprensión amplia de la situación actual, ofreciendo un panorama de las fortalezas y debilidades del sistema peruano y las opciones para su reforma a la luz de modelos extranjeros (Hernández et al., 2018).

Por último, el alcance del estudio se enmarca en la búsqueda de propuestas concretas de reforma legal, con una base sólida en la doctrina y en las prácticas internacionales. El enfoque cualitativo y comparativo brinda elementos para proponer líneas de acción que, de implementarse, podrían fortalecer la protección de la niñez, sobre todo en aquellos casos en que el padre es completamente desconocido y no hay una vía efectiva de exigir la obligación alimentaria.

3.3 Fuentes de información

La recolección de información se basó en fuentes secundarias de carácter legislativo, doctrinario y hemerográfico. Se analizaron artículos especializados en derecho de familia, manuales de metodología jurídica y bases de datos jurídicas que recogen sentencias y opiniones consultivas sobre la obligación alimentaria. En cuanto a la normativa, se revisaron la Constitución Política del Perú, el Código de los Niños y Adolescentes, el Código Civil y la Ley N° 28970 sobre deudores alimentarios, entre otras disposiciones complementarias. Esta revisión sistemática buscó delimitar las competencias y obligaciones estatales para cubrir los supuestos de menor con padre desconocido (Bermúdez, 2018).

La lógica comparada del estudio se nutrió fundamentalmente de la experiencia de países europeos que han instituido sistemas de garantía alimentaria para menores desprotegidos. Alemania se seleccionó por su programa de *Unterhaltsvorschuss*, pionero en proveer un subsidio cuando el progenitor está ausente o no asume sus obligaciones (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, n.d.). Suecia se incluyó a raíz de su esquema de *Underhållsstöd*, un modelo que transfiere recursos al menor y luego permite al Estado recuperar lo pagado del progenitor moroso (Försäkringskassan, n.d.). Francia, por su parte, ofrece la *Allocation de soutien familial* a familias monoparentales cuando no se percibe la pensión alimentaria. Estos ejemplos resultan altamente pertinentes en tanto coinciden con la necesidad peruana de un mecanismo subsidiario que proteja a los niños sin la figura paterna reconocida (Bermúdez, 2019; Varsi, 2020).

La selección de esos países no se hizo al azar, sino que obedece a un criterio de relevancia y aplicabilidad, dado que se trata de sistemas con reconocida trayectoria de políticas sociales y en los que se han documentado resultados favorables en la reducción de la vulnerabilidad infantil por falta de manutención. El contraste con el contexto peruano brinda pautas para determinar si la experiencia europea puede replicarse total o parcialmente, considerando la brecha económica, la informalidad laboral y la menor recaudación tributaria en el Perú. De igual forma, revisiones doctrinarias en artículos académicos y reportes de organismos internacionales completaron la visión panorámica y ayudaron a sustentar las recomendaciones finales.

3.4 Técnicas de recolección y tratamiento de datos

Dado el carácter eminentemente documental de la investigación, la técnica principal de recolección de datos consistió en una revisión exhaustiva de la literatura y de la normativa. Se siguieron los lineamientos de Hernández et al. (2018) para la búsqueda bibliográfica: definición de palabras clave (por ejemplo, “pensión de alimentos”, “padre desconocido”, “fondo de garantía alimentaria”) y la consulta de bases de datos académicas, bibliotecas jurídicas y repositorios digitales de instituciones públicas. Esta fase contempló el acopio y la sistematización de leyes, artículos científicos, informes técnicos, y comparaciones internacionales relacionadas con la asistencia pública al menor en casos de ausencia paterna.

En cuanto al tratamiento de la información, se aplicó la categorización temática (Martínez, 2010). En primer lugar, se clasificaron los documentos según su pertinencia en torno a cuatro ejes: (1) la situación en el Perú, (2) la experiencia comparada europea, (3) el rol del Estado en la protección de la niñez y (4) las propuestas de reforma legal. Se procedió, luego, a interpretar cada fuente en relación con los objetivos del estudio: si aportaba evidencia de la ineficacia de la normativa peruana, si

explicaba mecanismos utilizados en otras latitudes o si presentaba reflexiones doctrinarias aplicables al caso peruano (Bermúdez, 2018).

Finalmente, se realizó un análisis comparativo de las experiencias extranjeras para detectar similitudes o diferencias relevantes con la realidad nacional. A partir de esa comparación surgieron hipótesis sobre la viabilidad de establecer un fondo público de alimentos o de implementar figuras legales análogas a las vigentes en Alemania o Suecia, considerando las barreras culturales, económicas y administrativas del Perú. Esta dinámica reflexiva permitió extraer enseñanzas y lineamientos concretos, dando lugar a conclusiones sólidas en materia de reforma y modernización del sistema alimentario nacional.

3.5 Aspectos éticos considerados

Pese a que la investigación no involucró la recolección de datos personales ni la realización de entrevistas o encuestas, se atendieron varias consideraciones éticas orientadas a la responsabilidad académica y a la protección de la niñez como población vulnerable (Creswell & Creswell, 2018). En primer lugar, se garantizó la transparencia en el manejo de las fuentes, citando apropiadamente a los autores de la normativa y la doctrina revisada, y evitando cualquier forma de plagio o tergiversación de las ideas originales. Además, se respetaron los derechos de autor al reproducir fragmentos de textos doctrinarios o resoluciones judiciales, siempre bajo las directrices de la normativa APA 7ma edición.

En segundo término, si bien no se recabaron testimonios directos de menores o de madres en situación de vulnerabilidad, la investigación se fundamentó en la premisa del interés superior del niño, contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y en la Constitución Política del Perú. Este principio guio la reflexión crítica sobre los vacíos del ordenamiento peruano y la propuesta de un rol estatal más proactivo. La intención no es solo describir un problema, sino abogar por soluciones que, desde el punto de vista jurídico, dignifiquen la infancia y prevengan la discriminación que recae sobre aquellos menores que carecen del reconocimiento paterno (Bermúdez, 2019).

Finalmente, se enfatizó en la honestidad intelectual y la imparcialidad, evitando sesgos que pudieran exagerar o subestimar la gravedad de la situación peruana. En todo momento, se procuró contrastar la información obtenida, tanto a nivel local como internacional, para asegurar que las conclusiones y propuestas de reforma estén cimentadas en datos fidedignos y en un razonamiento jurídico consecuente (Hernández et al., 2018). De esta forma, la investigación se erige en un ejercicio académico que cumple con los estándares éticos al rendir cuentas sobre sus fuentes, su metodología

y la finalidad última de beneficiar a la niñez, sector vulnerable que requiere una protección más sólida en el marco jurídico peruano.

3.6 Categorías de estudio

Tabla 1 Categorías de estudio

Categoría	Definición	Subcategorías
Rol estatal	El rol estatal consiste en la responsabilidad y la función que ejerce el Estado para garantizar derechos, elaborar e implementar políticas públicas y velar por el bienestar de la población. En el ámbito familiar y de la infancia, implica diseñar y aplicar mecanismos que protejan a los menores de edad, particularmente en situaciones de vulnerabilidad. De esta forma, el Estado no solo asume una posición normativa y de control, sino que también provee servicios y apoyo, respondiendo al mandato constitucional y a compromisos internacionales de salvaguardar los derechos fundamentales de la niñez (Aguilar, 2019).	Rol estatal frente a la niñez Rol estatal frente a la maternidad
Pensión de alimentos	La pensión de alimentos se concibe como la obligación económica impuesta por la ley a favor de menores de edad o personas con dependencia, para cubrir sus necesidades básicas de sustento, salud, educación y desarrollo integral. En la mayoría de los ordenamientos jurídicos, esta obligación recae primordialmente en los progenitores, quienes deben contribuir según sus posibilidades y de manera proporcional a los requerimientos del menor. El concepto trasciende lo meramente financiero, al implicar el deber moral y jurídico de asegurar condiciones propicias para el crecimiento y la calidad de vida de los hijos (Bermúdez, 2018).	Relación alimentaria y sujetos Proceso de alimentos y ejecución
Hijos menores de edad con padre desconocido	Se refiere a aquellos niños, niñas o adolescentes cuya filiación paterna no está establecida jurídica ni administrativamente, ya sea por falta de reconocimiento, imposibilidad de identificación del progenitor o ausencia de un proceso de filiación efectivo. Esta situación genera un vacío en el ámbito de la obligación alimentaria y dificulta la exigencia de derechos que, de otro modo, estarían protegidos por la legislación sobre familia y niñez. En tales casos, se subraya la necesidad de una intervención estatal que supla la inexistencia de un obligado alimentario identificado y que garantice el interés superior del menor (Varsi, 2020).	vacío y paternidad vacíos legales y protección insuficiente Propuestas de intervención estatal

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido.

4.1.1 Regulación peruana sobre la asignación de alimentos

La asignación de alimentos es un derecho fundamental reconocido en el ordenamiento jurídico peruano, cuya finalidad es garantizar la subsistencia, educación, vestido y demás necesidades básicas de las personas que se encuentran en una situación de dependencia económica (Jaramillo, 2018). En el caso de niños, niñas y adolescentes, este derecho adquiere una importancia especial, pues su protección se halla reforzada en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en normativa nacional específica.

No obstante, en la práctica se observan diversos obstáculos cuando el progenitor (generalmente el padre) se encuentra ausente o se desconoce su identidad. El problema se complica cuando no existe un reconocimiento voluntario de la paternidad o mecanismos adecuados para establecerla de manera rápida y efectiva (Salcedo, 2019)

El Código Civil peruano (1984) regula la obligación alimentaria en el libro sobre la Familia. Dichas disposiciones establecen quiénes son los obligados a prestar alimentos, así como la forma de solicitar judicialmente dicha prestación (Código Civil, 1984, arts. 472-474). Para el caso de los menores de edad, la obligación recae prioritariamente en los padres, siendo extensible a los abuelos u otros familiares en ciertos supuestos.

Uno de los principios básicos en la asignación de alimentos en el Perú consiste en la proporcionalidad y necesidad: la pensión alimenticia debe fijarse tomando en consideración las posibilidades económicas del obligado y las necesidades del beneficiario (Alcalá, 2019). De esta manera, se busca un equilibrio entre la protección del menor y la situación patrimonial del obligado. Cuando el padre no ha reconocido formalmente al menor, el Código Civil contempla la posibilidad de entablar un proceso de filiación. Sin embargo, esta vía puede ser prolongada y costosa, retrasando el acceso a la pensión de alimentos (Código Civil, 1984, arts. 402-404). El desconocimiento o negativa del padre a someterse a pruebas de ADN constituye un problema práctico que no siempre encuentra soluciones eficaces.

La legislación civil no ofrece un procedimiento expedito para la asignación de alimentos cuando no existe certeza sobre la paternidad. Se exige, por lo general, que la filiación paterna quede establecida antes de resolver el tema de la pensión, salvo casos muy específicos en los que se admite fijar alimentos provisionales (Alcalá, 2019). Esto muestra un primer vacío, pues el menor se ve desprotegido mientras se resuelve la controversia principal. Si bien el Código Civil establece lineamientos sobre la obligación alimentaria y su naturaleza, carece de previsiones específicas que aceleren la fijación de pensiones para niños y adolescentes con padres no reconocidos. Este problema se hace más palpable en la práctica, dado que el tiempo transcurrido impacta directamente en la calidad de vida de los menores (Salcedo, 2019).

El Código de los Niños y Adolescentes (Ley N.º 27337) incorpora principios y garantías específicas para proteger el interés superior del niño y adolescente (Código de los Niños y Adolescentes, 2000, art. 1). Dentro de sus disposiciones, se reconoce el derecho a la identidad y, por ende, a la filiación, constituyendo un pilar en la asignación de alimentos. En este cuerpo normativo se establece que los padres tienen la obligación de proveer alimentos adecuados a las necesidades de sus hijos menores de edad. Igualmente, se prevén mecanismos de protección en situaciones de emergencia o de inmediatez, con la intervención del Ministerio Público y el Poder Judicial (Código de los Niños y Adolescentes, 2000, arts. 92-97). Sin embargo, al igual que en el Código Civil, estos procesos suelen ser lentos y no siempre efectivos.

Un aspecto destacable es que el Código de los Niños y Adolescentes considera la posibilidad de otorgar alimentos provisionales cuando la paternidad se encuentre en litigio. Sin embargo, esta medida cautelar no es obligatoria y queda a criterio del juez, lo que puede generar desigualdades o demoras en su aplicación (Santisteban, 2020). Se han promovido reformas para optimizar los procesos de filiación y asignación de alimentos, otorgando mayor celeridad a la justicia de familia. Una de las propuestas ha sido la creación de juzgados especializados que aborden exclusivamente casos de paternidad y alimentos. No obstante, estas iniciativas requieren de una mayor voluntad política y de recursos presupuestales para concretarse (Santisteban, 2020).

Además del Código Civil y el Código de los Niños y Adolescentes, existen normas especiales dirigidas a agilizar el reconocimiento de filiación y la asignación de alimentos. Por ejemplo, la Ley N.º 28457, que regula el Proceso Único de Filiación de Paternidad Extramatrimonial, busca simplificar el procedimiento para la determinación de la paternidad (Ley N.º 28457, 2005). Esta ley permite que, ante la negativa del presunto padre de someterse a la prueba de ADN, se presuma la paternidad si existen otros elementos de convicción suficientes. Sin embargo, dicho procedimiento no siempre se

aplica con la rapidez requerida, y su efectividad depende en gran medida de la actuación oportuna del órgano judicial (Revilla, 2021).

Otra norma por considerar es la Ley N.° 30364 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, que, si bien no está enfocada exclusivamente en la materia de alimentos, puede incidir cuando el incumplimiento o la ausencia de reconocimiento de paternidad se vinculan con violencia familiar (Ley N.° 30364, 2015).

Por su parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) desarrolla programas de asesoría legal y psicológica para madres solteras que buscan el reconocimiento de paternidad y el otorgamiento de pensiones de alimentos. No obstante, la falta de difusión y la limitada cobertura de estos programas en zonas rurales o de escasos recursos afecta su eficacia (MIMP, 2019).

Tabla 2 Normas peruanas sobre la asignación de alimentos

Norma	Resumen de Contenido
Código Civil (1984) (Arts. 472-474, 402-404)	Regula quiénes deben pagar alimentos y el procedimiento para reclamarlos. Exige, por lo general, la determinación de la paternidad antes de fijar la pensión, retrasando el acceso del menor a la prestación.
Código de los Niños y Adolescentes (Ley N.° 27337) (Arts. 1, 92-97)	Establece el interés superior del menor, reconociendo su derecho a la filiación. Obliga a los padres a brindar alimentos adecuados y permite otorgar alimentos provisionales, aunque a discreción del juez.
Ley N.° 28457 (Proceso Único de Filiación de Paternidad Extramatrimonial)	Simplifica la determinación de paternidad cuando no hay reconocimiento voluntario, mediante pruebas de ADN. Su eficacia depende de una gestión judicial oportuna.
Ley N.° 30364 (Violencia contra la mujer y el grupo familiar)	Aunque enfocada en violencia familiar, puede incidir en casos de incumplimiento alimentario o falta de reconocimiento de paternidad cuando se vinculan con violencia en el entorno familiar.

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

El análisis de estas normas especiales revela que, si bien se han establecido mecanismos legales para la determinación de filiación y la asignación de alimentos, todavía persisten brechas en la ejecución y aplicación real. Asimismo, no se cuenta con un enfoque integral que vincule a todas las instituciones pertinentes para brindar un soporte adecuado a los menores en situación de vulnerabilidad (Salcedo, 2019).

4.1.2 Problemática y vacíos sobre asignación de alimentos en casos de paternidad desconocida

Uno de los principales vacíos radica en la carencia de un procedimiento verdaderamente expedito que permita fijar alimentos provisionales cuando la paternidad del menor no ha sido establecida formalmente. Si bien el Código de los Niños y Adolescentes (2000, art. 119) y algunas normas conexas contemplan la posibilidad de dictar medidas cautelares durante el proceso, la aplicación de estas se encuentra supeditada a la discrecionalidad del juez.

En la práctica, esta discrecionalidad conduce a escenarios en los que las madres o representantes del menor no reciben una respuesta judicial a tiempo, lo cual resulta especialmente grave si se considera que las necesidades alimentarias de los niños y adolescentes son urgentes y no pueden esperar los plazos de un litigio prolongado (Salcedo, 2019). Además, la figura de alimentos provisionales se ve limitada por la necesidad de un mínimo de evidencia de la presunta paternidad, la cual a menudo recae exclusivamente en la madre, quien debe aportar pruebas circunstanciales o testigos, aun cuando el presunto padre se niegue a someterse a la prueba de ADN. El peso de estas cargas procesales puede ser desproporcionado, especialmente para mujeres de bajos recursos o que viven en zonas rurales, donde el acceso a servicios de justicia y a laboratorios de prueba genética es limitado (MIMP, 2019). Esta situación evidencia la urgencia de reformar los procesos judiciales para que contemplen mecanismos más ágiles y de oficio que protejan de manera efectiva el interés superior del niño, otorgando en el menor tiempo posible una pensión mínima que garantice su subsistencia. Incluso se ha sugerido la implementación de medidas como la asignación de alimentos provisorios basados en presunciones de paternidad reforzadas por indicios, de manera que el menor no quede en el limbo jurídico mientras se dilucida la filiación de manera definitiva (Jaramillo, 2018).

El trasfondo de esta problemática revela la tensión entre las garantías del debido proceso y la necesidad de garantizar de forma inmediata el derecho del menor a contar con sustento, atención médica y educación.

Por otro lado, el proceso de filiación, aunque ha sido objeto de reformas destinadas a agilizar su tramitación —como la Ley N.° 28457 (2005)—, continúa siendo largo y complejo y, en consecuencia, genera un período de incertidumbre para el niño o adolescente, que no recibe la prestación alimentaria de forma oportuna. La realidad es que la prueba de paternidad a través de ADN, aunque técnicamente confiable, puede presentar obstáculos logísticos, de coordinación y hasta de disponibilidad de laboratorios acreditados (Revilla, 2021). Además, la realización de la prueba demanda recursos económicos que no siempre son de fácil acceso para la madre o representante del menor, lo cual constituye una barrera adicional. Cuando el presunto padre elude o retrasa las

citaciones judiciales y se ausenta de las diligencias, el proceso se extiende aún más, dejándose en vilo el derecho a los alimentos y vulnerándose de manera indirecta la dignidad y el desarrollo integral del menor (Salcedo, 2019).

Aunado a esto, los juzgados de familia suelen enfrentar una sobrecarga de expedientes, lo que retrasa tanto la admisión de la demanda como la práctica de diligencias y la emisión de sentencias. Este contexto procesal complejo propicia la desprotección de un sector particularmente vulnerable de la población, ya que un menor carente de alimentos suficientes podría ver afectada su educación, su salud y su normal desarrollo psicológico. Por ello, se ha planteado la necesidad de implementar en la legislación peruana procedimientos sumarísimos o especializados para casos de filiación y alimentos, con plazos perentorios y medidas coercitivas que disuadan la inasistencia o la oposición injustificada de la parte demandada (Santisteban, 2020). En ese sentido, la incorporación de sistemas electrónicos de tramitación y la adopción de tecnología para la realización de audiencias virtuales podrían contribuir a reducir la dilación y facilitar la obtención de pruebas de filiación en menor tiempo.

En el plano institucional, la escasa dotación de personal especializado en asuntos de familia, junto con la precariedad de los recursos asignados a los juzgados y fiscalías de familia, constituyen un obstáculo significativo para el desarrollo eficiente de los procesos de alimentos cuando la paternidad no ha sido determinada. Muchas veces, los casos de filiación y asignación de alimentos se acumulan en despachos sobrecargados, lo que deriva en demoras considerables (MIMP, 2019). Esta sobrecarga no solo retrasa la resolución de los expedientes, sino que también impide la aplicación adecuada de mecanismos cautelares que podrían resguardar los derechos del menor mientras se define la cuestión de fondo (Santisteban, 2020). De igual forma, la falta de asesoría legal gratuita y oportuna afecta sobre todo a las madres con menores recursos, quienes muchas veces no conocen los procedimientos a seguir o no tienen la capacidad económica para contratar un abogado que impulse el proceso.

Si bien existen programas de patrocinio legal en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y en algunas organizaciones de la sociedad civil, su cobertura resulta limitada ante la magnitud de la demanda. La ausencia de personal capacitado para manejar de manera integral los procesos —desde la recepción de la demanda hasta la ejecución de la sentencia de alimentos— agrava la brecha de acceso a la justicia. En consecuencia, los niños y adolescentes quedan expuestos a la irregularidad y precariedad de sus medios de subsistencia por la ineficiencia sistémica. Para contrarrestar esta situación, se proponen capacitaciones continuas para operadores de justicia, mayor presupuesto para la creación de equipos multidisciplinarios (integrados por psicólogos, trabajadores

sociales, abogados especializados) y la articulación con otras entidades del Estado para proveer apoyo integral (Revilla, 2021).

Asimismo, la falta de protocolos claros y uniformes para la identificación y localización del padre desconocido supone otra de las brechas más significativas en la práctica judicial peruana. En la mayoría de los casos, la responsabilidad de ubicar al progenitor recae casi por completo en la madre o en el representante legal del menor, lo que implica un desgaste emocional, económico y de tiempo que muchas veces no están en capacidad de asumir (Alcalá, 2019).

Ni el Código Civil ni el Código de los Niños y Adolescentes contemplan un procedimiento administrativo sistematizado de búsqueda, de modo que las investigaciones suelen llevarse a cabo de manera fragmentada y con recursos limitados por parte de las fiscalías de familia o de la policía, cuando se llega a solicitar su intervención.

Este panorama desalienta a muchas madres que, al no contar con datos suficientes del presunto padre o al temer represalias, desisten de la búsqueda, perpetuando la desprotección del menor (Salcedo, 2019). La necesidad de contar con bases de datos interconectadas y la posibilidad de acceder a información relevante —por ejemplo, registros de identidad, antecedentes laborales o tributarios— facilitaría la ubicación del presunto progenitor y la notificación judicial. Asimismo, la implementación de sistemas de información compartida entre instituciones públicas, como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el Ministerio de Salud, podría apoyar la corroboración de datos vitales que lleven a la confirmación de la paternidad. Sin embargo, la carencia de un marco legal que oriente esta colaboración interinstitucional obstaculiza el flujo de información y entorpece la protección de los derechos del niño a ser reconocido y recibir alimentos (Jaramillo, 2018).

Finalmente, la insuficiente articulación intersectorial entre el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y otras entidades competentes se erige como un factor determinante en la demora y falta de efectividad de los procesos de asignación de alimentos en casos de paternidad desconocida. Aunque existen convenios de cooperación y comisiones multisectoriales en materia de familia, lo cierto es que cada institución tiende a actuar de forma aislada y con recursos escasos, lo que redundaría en una respuesta fragmentada que no atiende de manera integral las necesidades del menor (MIMP, 2019).

La ausencia de un sistema informático unificado que compile datos de los procesos de alimentos y los cruces de información con otras bases estatales (por ejemplo, Registros Públicos,

SUNAT, ESSALUD) limita gravemente la capacidad de las autoridades para ubicar al demandado o verificar su situación laboral y económica. Además, no hay protocolos claros que permitan derivar automáticamente a las madres y niños en situación de vulnerabilidad hacia programas de ayuda social o asistencia legal gratuita, lo cual dificulta el acceso oportuno a medidas de protección y a una tutela efectiva. Esta desconexión institucional alimenta la impunidad de aquellos presuntos padres que evitan responder a las demandas de filiación y pensión de alimentos, y termina perjudicando principalmente a quienes se encuentran en condición de mayor desventaja socioeconómica (Salcedo, 2019).

Para superar esta brecha, se han propuesto iniciativas como la creación de una plataforma integral de servicios de familia, así como la especialización de jueces y fiscales en materia de alimentos, acompañada de un sistema de seguimiento a los casos que garantice la ejecución efectiva de las resoluciones judiciales. Solo a través de la cooperación interinstitucional real y sostenida se podrán salvaguardar adecuadamente los derechos de los niños y adolescentes con paternidad aún no determinada.

4.2 Respuesta del Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria.

4.2.1 Respuestas relacionadas con políticas públicas

En los últimos cinco años, el Estado peruano ha emprendido diversas políticas públicas para garantizar el derecho alimentario de niños y adolescentes, especialmente frente a la problemática de la omisión de asistencia familiar. Una de las iniciativas más destacadas ha sido el fortalecimiento del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), impulsado por el Poder Judicial. A través de este instrumento, se busca no solo identificar a los padres incumplidos, sino también ejercer presión social y legal restringiendo el acceso a ciertos trámites y servicios. Estas medidas se han complementado con campañas de difusión que subrayan la importancia de que los progenitores cumplan puntualmente con el pago de la pensión alimentaria (Poder Judicial del Perú, 2020).

En ese mismo orden de ideas, la implementación de la Plataforma Virtual para Demandas de Alimentos representa un paso significativo hacia la modernización de la administración de justicia. Este recurso, acelerado por las restricciones impuestas durante la pandemia de la COVID-19, ha permitido que madres, padres o representantes de menores presenten sus solicitudes de pensión de forma remota. Con ello, no solo se reduce el tiempo de tramitación, sino que también se acorta la

distancia entre el sistema judicial y aquellas personas con dificultades para acceder presencialmente a los juzgados (Defensoría del Pueblo, 2021).

Otra política relevante consiste en la creación y el fortalecimiento de Juzgados de Familia Especializados. En diversas regiones del país, el Poder Judicial ha establecido órganos jurisdiccionales que se dedican en forma exclusiva y prioritaria a la atención de casos de alimentos, filiación y violencia familiar (Poder Judicial del Perú, 2019). El objetivo de estos juzgados especializados es agilizar el tratamiento de los expedientes y brindar un acompañamiento integral a las partes, contando con equipos multidisciplinarios de profesionales capacitados en temas de familia, infancia y adolescencia.

En paralelo, se ha promovido la incorporación de la prueba de ADN gratuita en ciertos programas estatales, particularmente dirigida a madres de escasos recursos que requieren determinar la filiación de sus hijos para iniciar un proceso de alimentos. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), en coordinación con algunas direcciones de salud y organizaciones aliadas, proporciona el acceso a estas pruebas con un costo reducido o nulo (MIMP, 2020). Este apoyo apunta a superar uno de los obstáculos más comunes en los litigios de paternidad: la imposibilidad económica de realizar la prueba de ADN.

Asimismo, los Centros de Emergencia Mujer (CEM) han experimentado un fortalecimiento sustancial en sus funciones de asesoría legal y contención psicosocial. Si bien tradicionalmente se les reconocía como instancias de atención a casos de violencia familiar, hoy en día han ampliado su ámbito de acción para cubrir aspectos de pensión de alimentos y filiación, articulando esfuerzos con la Policía Nacional y el Poder Judicial (MIMP, 2019). De esta manera, no solo ofrecen orientación y asistencia inmediata, sino que también contribuyen a la continuidad y eficacia de los procesos de reclamo alimentario.

La adopción de reformas legislativas para agilizar la fijación de alimentos provisionales constituye otro avance considerable en la protección de niños y adolescentes. El Congreso de la República ha presentado y debatido propuestas que permiten a los jueces dictar pensiones alimentarias temporales, inclusive cuando no exista una determinación definitiva de la filiación, siempre que existan suficientes indicios de paternidad (Congreso de la República, 2021). Esta figura resulta esencial para cubrir las necesidades más urgentes de los menores, evitando que queden desprotegidos durante largos litigios.

Además, el Estado peruano, a través de los ministerios de la Mujer y de Justicia, ha impulsado campañas nacionales de sensibilización sobre responsabilidad parental, transmitidas en medios

tradicionales y redes sociales. Estas campañas subrayan las consecuencias legales y morales de no cumplir con la obligación alimentaria, y destacan la importancia del involucramiento paterno y materno en el desarrollo integral de los hijos (MIMP, 2021). La divulgación de guías prácticas, así como de rutas de atención en casos de alimentos, ha sido clave para acercar la información a la población más vulnerable.

En materia de localización de deudores, se han fortalecido los esfuerzos de articulación intersectorial entre el Poder Judicial, la Policía Nacional del Perú y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Este trabajo coordinado se ha materializado en convenios que permiten cruzar datos e intercambiar información para ubicar a quienes evaden sus obligaciones alimentarias (Poder Judicial del Perú, 2021). Aun así, persisten desafíos técnicos y logísticos, pero la tendencia apunta a una optimización creciente de los sistemas de búsqueda.

De igual modo, el Poder Judicial ha aplicado políticas de monitoreo y supervisión del cumplimiento de sentencias de alimentos. La finalidad de estos controles es asegurar la correcta ejecución de las resoluciones y detectar cualquier irregularidad en la etapa post-sentencia (Defensoría del Pueblo, 2021). Herramientas digitales y revisiones periódicas facilitan el seguimiento de los pagos, lo cual disuade la acumulación de deudas y promueve la continuidad del sostén económico que requieren los menores.

Finalmente, el Gobierno ha trabajado en el diseño de un nuevo Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia, con miras al periodo 2022-2030, donde se plantea la protección del derecho alimentario como uno de sus ejes prioritarios (MIMP, 2022). Este plan busca articular de manera coherente las distintas intervenciones y programas a nivel local, regional y nacional. A través de metas cuantificables y la participación de distintos sectores, se espera cerrar brechas, mejorar la detección de casos de incumplimiento alimentario y reforzar la justicia de familia, contribuyendo así al desarrollo pleno y sostenible de los niños y adolescentes.

Tabla 3. Políticas públicas peruanas en defensa del derecho alimentario de niños y niñas

Iniciativa	Objetivo
Fortalecimiento del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM)	Incrementar la transparencia y facilitar la identificación de padres que incumplen la obligación de alimentos, ejerciendo presión social y legal para promover el pago oportuno de la pensión.
Implementación de la Plataforma Virtual para Demandas de Alimentos	Reducir tiempos de tramitación y acercar el sistema de justicia a las personas con dificultades geográficas o económicas, a través de la presentación remota de solicitudes de alimentos.

Creación y fortalecimiento de Juzgados de Familia Especializados	Agilizar la resolución de casos de alimentos, filiación y violencia familiar, mediante órganos jurisdiccionales con personal especializado y un enfoque multidisciplinario.
Incorporación de la prueba de ADN gratuita en programas estatales	Superar obstáculos económicos en procesos de filiación, facilitando la determinación de paternidad y la consecuente fijación de pensiones de alimentos para menores.
Fortalecimiento de los Centros de Emergencia Mujer (CEM)	Ofrecer asesoría legal, psicológica y social integral en casos de pensión alimentaria y filiación, articulando esfuerzos con la Policía Nacional y el Poder Judicial.
Reformas legislativas para agilizar la fijación de alimentos provisionales	Permitir la asignación de pensiones temporales aun sin determinación definitiva de filiación, a fin de cubrir necesidades urgentes de niños y adolescentes mientras dure el proceso.
Campañas nacionales de sensibilización sobre responsabilidad parental	Concientizar sobre las consecuencias legales y morales del incumplimiento alimentario, promoviendo la importancia de la maternidad y paternidad responsables.
Articulación intersectorial para la localización de deudores	Mejorar la coordinación entre el Poder Judicial, la Policía Nacional y RENIEC para ubicar a padres que evaden el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias.
Monitoreo y supervisión del cumplimiento de sentencias de alimentos	Asegurar la ejecución de resoluciones judiciales, detectar irregularidades y desincentivar la acumulación de deudas, velando por la continuidad del sustento económico de los menores.
Diseño de un nuevo Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (2022–2030)	Establecer metas y estrategias coherentes a nivel local, regional y nacional para reforzar la protección del derecho alimentario y garantizar el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia.

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Es importante señalar que, en los casos de paternidad desconocida, las autoridades han promovido la realización de pruebas de ADN —incluso mediante programas gratuitos o subsidiados— y la dictaminación de pensiones alimentarias provisionales basadas en indicios sólidos de filiación (Ley N.º 28457, 2005; MIMP, 2020). Sin embargo, en la práctica, el Estado peruano enfrenta múltiples dificultades para garantizar la protección integral del menor mientras se investiga la identidad del padre. Por un lado, se observan demoras procesales derivadas de la saturación de los juzgados de familia y la escasez de recursos para llevar a cabo de manera eficiente las pruebas de ADN, sobre todo en áreas alejadas o con poca infraestructura médica. Por otro lado, no existe un procedimiento administrativo uniforme que

facilite la localización del progenitor, lo que obliga a las madres o representantes del menor a sobrellevar una carga probatoria excesiva, incluyendo la búsqueda de información, testigos o cualquier otro elemento indiciario que permita al juez dictar una medida cautelar a favor del niño o adolescente.

A esto se suma la discrecionalidad judicial al momento de otorgar la pensión provisional, ya que algunos magistrados exigen pruebas más contundentes antes de conceder un monto de alimentos a modo de precaución. Esta variabilidad de criterios genera incertidumbre jurídica y deja a muchos niños en un limbo legal, donde la madre o el tutor se ven obligados a afrontar solos las necesidades básicas del menor hasta que se confirme la filiación. Además, la falta de coordinación interinstitucional entre el Poder Judicial, el RENIEC y otras entidades pertinentes agrava la situación, pues no siempre se comparte la información necesaria para ubicar al presunto progenitor o para realizar con rapidez la notificación que permita iniciar el proceso (Salcedo, 2019).

En consecuencia, pese a los esfuerzos desplegados en los últimos cinco años, el problema de la determinación y el otorgamiento oportuno de pensiones de alimentos para hijos con paternidad no establecida sigue sin resolverse de manera definitiva, manteniendo a numerosos niños y adolescentes en un estado de vulnerabilidad. La implementación de políticas públicas y reformas legales muestra avances parciales, pero todavía enfrenta limitaciones prácticas y administrativas que retrasan la fijación de los alimentos. Mientras no se armonicen los procedimientos y se asignen recursos suficientes para la atención de estos casos, una proporción significativa de menores continuará expuesta a la incertidumbre y a la carencia de un sustento económico adecuado, lo que puede repercutir en su pleno desarrollo y bienestar integral.

4.2.2 *Respuestas relacionadas con pronunciamientos jurisdiccionales*

La jurisprudencia peruana ha evolucionado para reforzar el derecho a la pensión de alimentos y la defensa de la niñez y adolescencia, especialmente ante la omisión o negativa de los progenitores a cumplir con dicha obligación. Este compendio de sentencias y resoluciones ilustra cómo el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional han abordado la obligación alimentaria bajo el prisma de la protección integral de los menores, reconociéndola como un derecho fundamental vinculado a la vida, la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad. Al hacerlo, han determinado que la mora o el incumplimiento en el pago de alimentos afecta directamente la subsistencia, la salud y la educación de los hijos, y han establecido que los procesos de fijación y cobro deben ser rápidos, efectivos y proporcionales.

Por otro lado, los siguientes fallos también muestran la complejidad de casos en que la paternidad se encuentra en controversia o es desconocida. Medidas como la fijación de alimentos

provisionales, la aplicación de pruebas de ADN y la adopción de criterios de presunción de paternidad ante la incomparecencia del demandado reflejan el esfuerzo judicial por garantizar que ningún menor quede desprotegido. De igual forma, se ha resaltado que la corta duración de la relación de los progenitores o las circunstancias de la concepción (incluso agresiones sexuales) no limitan el derecho del niño o adolescente a recibir alimentos, conforme al interés superior de la niñez y a la naturaleza irrenunciable de la obligación alimentaria.

A. Sobre el reconocimiento de la pensión de alimentos como derecho fundamental

Tabla 4 Caso 1

<p>Expediente N.º 04082-2007-PA/TC (Tribunal Constitucional)</p>	<p>El Tribunal Constitucional peruano determinó que la obligación de dar alimentos está estrechamente ligada al derecho fundamental a la vida, la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad de los menores (Tribunal Constitucional, 2007). El fallo subraya que la pensión de alimentos es un componente esencial de la protección integral de la niñez, por lo cual su cumplimiento no puede ser objeto de negociación ni postergación, y cualquier mora en su pago afecta de manera directa la subsistencia y el desarrollo pleno del menor.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

En relación con el rol estatal, esta decisión señala claramente que las instituciones públicas deben garantizar que la justicia familiar se oriente al interés superior del niño. Bajo tal premisa, el Estado, a través del Poder Judicial, desempeña una función primordial al emitir medidas eficaces y oportunas que aseguren la prestación alimentaria. Ello cobra especial relevancia cuando se trata de menores de edad con padre ausente o no reconocido, puesto que el Estado debe disponer de los medios procesales para establecer rápidamente la filiación o, en su defecto, otorgar alimentos provisionales que protejan a los menores durante la litigación.

Asimismo, la sentencia ilustra la forma en que el incumplimiento del pago de alimentos puede ser entendido como una lesión a la dignidad humana y al libre desarrollo de los niños y adolescentes. Este criterio es aplicable, con mayor razón, a aquellos casos en los que el progenitor no se encuentra o no se conoce su paradero, pues la omisión alimentaria se convierte en un problema de carácter estructural. La Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Perú imponen al Estado la obligación de velar por los derechos fundamentales de la niñez, sin que la ausencia o el desconocimiento de la paternidad sean obstáculos para la protección inmediata del menor.

Tabla 5 Caso 2

Casación N.º 520-2016-Lima (Sala Civil de la Corte Suprema)	La Sala Civil de la Corte Suprema puntualizó que la obligación alimentaria abarca no solo la provisión de alimentos en sentido estricto, sino también todas las necesidades básicas del menor, como educación, salud y vestimenta (Corte Suprema, 2016). Además, se reiteró el principio de proporcionalidad, que obliga a equilibrar las necesidades del menor con la capacidad económica del alimentante.
--	---

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Este criterio jurisprudencial cobra una especial relevancia en situaciones de paternidad desconocida, donde el Estado debe arbitrar los mecanismos idóneos para averiguar la identidad del progenitor y, simultáneamente, garantizar que el menor no quede en indefensión. Si bien la sentencia se centra en la fijación de la cuantía de la pensión, su razonamiento es aplicable a todos los supuestos de alimento, reconociendo la multidimensionalidad de las necesidades de un menor. En el caso de no contar con la presencia o el reconocimiento del padre, la justicia familiar requiere celeridad y eficacia para evitar demoras que perjudiquen el desarrollo del menor.

El pronunciamiento también confirma que el monto de la pensión debe reflejar la realidad económica y patrimonial del alimentante, sin menoscabar el derecho del menor a recibir los recursos necesarios para su crecimiento integral. En el ordenamiento jurídico peruano, estos elementos son innegociables por mandato constitucional y convencional, por lo que la Sala Civil insiste en que, aun cuando existan dificultades para establecer la filiación, la obligación alimentaria permanece incólume. De esta forma, se busca evitar que el desconocimiento de la identidad paterna se convierta en una vía para evadir responsabilidades económicas frente a los hijos.

B. Sobre casos de paternidad desconocida o litigiosa

Tabla 6 Caso 3

Expediente N.º 050-2011-FC-TP (Juzgado de Familia de Lima)	En este proceso de filiación extramatrimonial, el juez dictó una pensión de alimentos provisionales a favor de una menor, pese a que el demandado negaba su paternidad y rehusaba someterse a la prueba de ADN (Juzgado de Familia de Lima, 2011). La resolución consideró que existían indicios suficientes para fundar la medida cautelar (testimonios, fotografías, cartas) y que el interés superior de la menor exigía una protección inmediata, sin esperar la sentencia definitiva sobre filiación.
---	--

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Este fallo evidencia la importancia de las medidas provisionales en casos de paternidad cuestionada o desconocida. Tal como sostiene Salcedo (2019), el tiempo que toma la determinación de la filiación puede resultar perjudicial para el menor si no existe un mecanismo que asegure su manutención mientras dure el litigio. Bajo este criterio, el juez asume que la simple negativa a someterse a la prueba genética puede interpretarse como un indicio en contra del presunto padre, apoyándose en las normas procesales y en los principios de protección a la niñez. Asimismo, este caso pone de relieve el rol del Estado en la promoción de la prueba de ADN y la obligación de los operadores de justicia de aplicar criterios dinámicos en la valoración de la prueba cuando el demandado obstruye o dilata el proceso. El objetivo es que el menor no quede desamparado ante la indefinición de la paternidad. De ahí que se establezca la conveniencia de los alimentos provisionales: la administración de justicia peruana, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, está llamada a priorizar el bienestar del menor, incluso en escenarios donde no se ha establecido aún de manera formal la filiación (MIMP, 2019).

Tabla 7 Caso 4

<p>Casación N.º 1681-2019-Piura (Sala Civil de la Corte Suprema)</p>	<p>El caso se presentó cuando un presunto padre se negaba a reconocer voluntariamente a su hija, alegando dudas sobre su participación en la concepción. La Corte Suprema ordenó la realización de una prueba de ADN, advirtiendo que la negativa injustificada del demandado a practicarse el examen generaría la presunción de paternidad (Corte Suprema, 2019). Además, recalcó la importancia del derecho a la identidad de la menor, y la vinculación a su derecho alimentario.</p>
---	--

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

En este fallo se refuerza la idea de que la resistencia o incomparecencia del presunto padre ante la prueba de ADN no puede servir para prolongar indefinidamente la incerteza de la filiación, pues ello atenta contra el derecho del menor a contar con una protección alimentaria oportuna. La jurisprudencia peruana, alineada con instrumentos internacionales, considera el derecho a la identidad un factor esencial para el pleno desarrollo y la estabilidad emocional de los niños y niñas.

Por otra parte, la obligación del Estado se plasma en la necesidad de disponer de laboratorios e instancias judiciales adecuadas para la práctica de la prueba, garantizando la celeridad de los trámites y la confiabilidad de los resultados. Si bien la sentencia no ahonda en la logística estatal, se infiere que la administración pública debe ofrecer los recursos suficientes para que el proceso de filiación no se convierta en un vía crucis para la madre o el menor. Por ende, la Corte Suprema enfatiza

la responsabilidad de todas las instituciones involucradas en la tutela judicial efectiva de los derechos de niños y adolescentes, especialmente en casos de paternidad no reconocida.

C. Sobre casos de niños nacidos de relaciones esporádicas o fugaces

Tabla 8 Caso 5

Resolución N.º 312-2015-JP-FC (Juzgado de Paz Letrado de Familia de Arequipa)	Un juez de paz letrado declaró la procedencia de una demanda de alimentos contra un padre que alegaba haber tenido solo una relación esporádica con la madre, negando así cualquier responsabilidad (Juzgado de Paz Letrado de Familia de Arequipa, 2015). Sin embargo, la madre aportó testigos y mensajes de texto que demostraban la existencia de un vínculo. Ante las dudas, se dispuso la prueba de ADN y, en paralelo, se estableció una pensión provisional para evitar la desprotección del menor.
--	---

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Este caso realza un principio clave: la inexistencia de un vínculo estable o la brevedad de la relación no exime de la obligación alimentaria. Según Santisteban (2020), la normativa peruana valora sobre todo el derecho del menor a ser mantenido y educado, con independencia de si los progenitores mantuvieron una convivencia larga o mínima. Por ello, las autoridades judiciales deben propiciar un marco probatorio flexible que permita a la madre demostrar la relación y, en su caso, la paternidad del demandado.

En términos del rol estatal, la actuación oportuna del juzgado de paz letrado refleja el deber público de proteger al niño, priorizando su bienestar frente a cualquier discusión sobre la naturaleza de la relación de los padres. Esta sentencia concuerda con el criterio de que la Justicia de Familia debe ser rápida y efectiva, de modo que el menor no padezca carencias mientras se discute la paternidad. Así, se hace tangible el mandato constitucional de salvaguardar a los menores, evitando que situaciones circunstanciales (relaciones fugaces) se conviertan en excusa para eludir responsabilidades (Salcedo, 2019).

Tabla 9 Caso 6

Expediente N.º 03214-2017-0-1801-JR-FC-20 (Corte Superior de Justicia de Lima)	La Corte Superior de Justicia de Lima resolvió que la corta duración de la relación entre los progenitores no afecta el derecho del menor a recibir alimentos, estableciendo una pensión provisional en favor de un niño cuyos padres apenas tuvieron contacto por un breve lapso (Corte Superior de Justicia de Lima, 2017). Se consideraron las necesidades del menor y los ingresos del presunto padre, sin dejar de lado el interés superior del niño.
---	--

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Este pronunciamiento es significativo porque clarifica que la falta de formalidad o continuidad en la relación no minimiza la trascendencia del derecho alimentario del menor. El enfoque adoptado por el tribunal hace énfasis en la naturaleza irrenunciable e impostergable de la pensión de alimentos: no se trata de un beneficio, sino de un derecho que emerge de la filiación, sea esta establecida o en vías de determinarse (Tribunal Constitucional, 2007; Jaramillo, 2018).

Para el rol estatal, la sentencia implica que las autoridades deben garantizar procedimientos justos y expeditos, en los que las madres o tutores no se vean obligados a probar una convivencia prolongada. En consecuencia, las políticas públicas deben orientarse a facilitar el acceso a la justicia, especialmente en escenarios donde la relación parental es fugaz o inestable, buscando que el menor reciba de manera oportuna el apoyo económico que le corresponde. Este criterio se alinea con la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Perú, la cual impone el deber de otorgar prioridad a los derechos de la niñez en todas las decisiones que les afecten.

D. Sobre hijos producto de agresiones o violación sexual

Tabla 10 Caso 7

**Expediente N.º 05520-2007-PA/TC
(Tribunal Constitucional)**

Aunque la controversia principal se centró en los derechos de la víctima de violación sexual, el Tribunal Constitucional resaltó la obligación de proteger a los menores concebidos a partir de dicha agresión. Se subrayó que los procesos penales no deben postergar las demandas de filiación y alimentos, y que los organismos tutelares, como el Ministerio Público, deben intervenir de oficio en casos de extrema vulnerabilidad.

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Esta posición jurisprudencial evidencia que la concepción del menor bajo circunstancias de violencia no desvirtúa su derecho a recibir manutención, pues el factor determinante es la filiación biológica. Incluso en estos contextos, el agresor, de comprobarse su paternidad, asume las obligaciones alimentarias pertinentes. Resulta trascendental que el Estado, a través de la justicia penal y la de familia, coordine esfuerzos para que la víctima no deba iniciar distintos procesos onerosos y prolongados (MIMP, 2019).

Asimismo, el fallo refleja la necesidad de una política estatal integral. Los centros de atención a víctimas de violencia sexual deben incluir orientación sobre la posibilidad de iniciar de inmediato una acción de alimentos en favor del menor y, en su caso, la realización de pruebas de ADN subsidiadas o gratuitas. Según Santisteban (2020), el principio de protección reforzada a la niñez obliga a las instituciones a no abandonar a estos niños y niñas, aun si el progenitor se encuentra en un proceso

penal. La tutela judicial efectiva demanda rapidez y especial consideración de la vulnerabilidad de la madre y el hijo.

Tabla 11 Caso 8

<p>Casación N.º 2164-2018-La Libertad (Sala Penal de la Corte Suprema)</p>	<p>En esta casación, la Corte Suprema revisó la condena penal por violación sexual y se pronunció adicionalmente acerca de la obligación alimentaria del agresor en favor del menor nacido de la violación (Corte Suprema, 2018). Concluyó que, demostrado el vínculo filial, el niño conserva intacto su derecho a recibir alimentos, independientemente de la conducta delictiva del progenitor.</p>
---	--

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Este pronunciamiento clarifica que las consecuencias penales del padre no eximen el cumplimiento de las responsabilidades civiles que se derivan de la filiación. Así, el delito de violación, lejos de anular las obligaciones, conlleva un reproche adicional al agresor, pero no disminuye el derecho del menor a contar con una pensión. Desde la perspectiva del rol estatal, se hace ineludible la coordinación entre el fuero penal y el de familia para garantizar que la víctima reciba justicia y el menor sea amparado en sus derechos alimentarios.

Adicionalmente, la casación hace una advertencia respecto a la ejecución de la pensión de alimentos cuando el agresor está privado de libertad. En tales supuestos, los jueces deben aplicar medidas de embargo o el cobro del dinero a través de cuentas bancarias, propiedades o beneficios que el penado perciba, asegurando el cumplimiento de la sentencia. Esto evidencia la importancia de que el Estado cuente con registros actualizados y mecanismos efectivos para el seguimiento de los deudores alimentarios, reforzando el marco de protección a la niñez y la adolescencia, incluso en escenarios de grave violencia sexual.

4.3 Mecanismos en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido, y su viabilidad de implementación en Perú.

En América Latina, la obligación de alimentos recae en los progenitores y, en su ausencia, en programas de asistencia social, sin un sistema estatal específico que garantice su pago. En cambio, países europeos como Alemania, Suecia y Francia cuentan con fondos de garantía que adelantan la pensión alimenticia cuando el padre es desconocido o inubicable, asegurando un ingreso mínimo al menor y luego recuperando el monto del deudor si es posible. Esta diferencia refleja un mayor

respaldo estatal en Europa frente a la dependencia de mecanismos judiciales y asistencia general en América Latina.

Tabla 12 Alimentos para hijos con padre desconocido en el derecho latinoamericano

Continente	País	Obligación de alimentos	Subvenciones estatales
Latinoamérica	Argentina	El Código Civil y Comercial de la Nación (vigente desde 2015) establece la obligación de ambos progenitores de contribuir al sostenimiento de los hijos. Sin embargo, cuando el padre no está reconocido o se desconoce su paradero, se suele iniciar un juicio de filiación para determinar paternidad (si hay indicios de quién podría ser) o bien se emplean mecanismos de búsqueda. Si el padre no puede ser ubicado o no se conoce quién es, no hay forma de exigirle judicialmente el pago de alimentos.	Asignación Universal por Hijo (AUH): es una prestación mensual otorgada por ANSES a niños y adolescentes menores de 18 años, cuyos padres estén desempleados, en la economía informal o perciban ingresos bajos. Aplica también cuando la madre está sola a cargo (independientemente de si el padre es desconocido o no). Fuera de la AUH, no existe una pensión alimenticia estatal específica para hijos de padre desconocido; la AUH es la principal política pública de transferencia de ingresos.
	Bolivia	La Ley N° 603 (Código de las Familias y del Proceso Familiar) regula los alimentos. Ambos progenitores tienen la obligación de asistir económicamente a sus hijos. Cuando no se conoce al padre, la madre puede demandar la filiación (si hay algún indicio) o, si es absolutamente desconocido, no se puede exigir judicialmente la manutención.	El Estado boliviano cuenta con algunos bonos dirigidos a la primera infancia o madres gestantes, por ejemplo, el Bono Juana Azurduy, destinado a mujeres embarazadas y niños menores de dos años en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, no es un “fondo de pensiones alimenticias” sino un apoyo condicionado a controles médicos y otras obligaciones. No existe un subsidio estatal específico para el caso de padre desconocido o inubicable. Se cubre en todo caso mediante programas sociales generales enfocados en la pobreza.

Brasil	<p>El Código Civil de Brasil y la Constitución Federal consagran el derecho de los hijos a recibir alimentos de sus padres. Para exigir la pensión, es necesario demostrar la relación de filiación. Si el padre es desconocido o no se logra establecer legalmente la paternidad, no procede la reclamación de la pensión ante los tribunales.</p>	<p>Bolsa Familia (actualmente ampliado con el nombre de Auxilio Brasil) es un programa social que transfiere recursos a familias en situación de pobreza o extrema pobreza, que tengan hijos. No está limitado a casos de padre desconocido, sino que se rige por la situación socioeconómica del hogar.</p> <p>No existe un régimen estatal de “pensión alimenticia” para padre desconocido; la cobertura se da por medio de estos programas más generales contra la pobreza.</p>
Chile	<p>La legislación sobre alimentos se halla principalmente en el Código Civil y en la Ley N.º 14.908 sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, además de las recientes reformas introducidas por la “Ley de Responsabilidad Parental y Pago Efectivo de Pensiones de Alimentos” (Ley 21.389 y Ley 21.484). Si el padre es desconocido, no se puede exigir la pensión hasta que se acredite la paternidad por vía judicial o por reconocimiento voluntario.</p>	<p>Subsidio Familiar (SUF): está orientado a personas de escasos recursos que no pueden acceder a la asignación familiar. Beneficia a madres solteras, viudas o encargadas de menores en situación de vulnerabilidad. De facto, suele ayudar a las madres cuyos padres no aportan, pero no es un fondo específico para “hijos de padre desconocido”, sino un subsidio sujeto a requisitos socioeconómicos.</p> <p>Otros apoyos como el “Bono de Protección” o beneficios del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, se aplican también a familias vulnerables sin distinción de la situación del padre.</p>
Venezuela	<p>La Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) establece la obligación de ambos padres de prestar alimentos a sus hijos. Nuevamente, si no se conoce la identidad del padre, legalmente no hay a quién exigir.</p>	<p>Existen misiones sociales gubernamentales (como la “Misión Hogares de la Patria”) dirigidas a familias en situación vulnerable. Sin embargo, no hay un programa específico que cubra la manutención de hijos cuyo padre sea desconocido o inubicable.</p>

		La crisis económica y social también ha afectado la continuidad y la suficiencia de estas misiones.
Uruguay	El Código de la Niñez y la Adolescencia y el Código Civil regulan la obligación alimentaria. Padre y madre deben sostener al menor según sus capacidades económicas. Para que proceda la pensión, se debe probar la filiación.	Asignaciones Familiares (plan de Asignaciones Familiares – Plan de Equidad), administradas por el Banco de Previsión Social (BPS), dirigidas a familias de bajos ingresos. La situación de “padre ausente” puede incidir en la calificación socioeconómica, pero no hay un plan específico exclusivo para “padres desconocidos”. Existen otras políticas sociales (Tarjeta Uruguay Social, etc.) cuyo acceso depende de la situación de vulnerabilidad del núcleo familiar, sin discriminar si el padre está o no identificado.
Paraguay	El Código de la Niñez y la Adolescencia regula la obligación alimentaria de los padres. Es necesario que la paternidad sea declarada para exigir formalmente la pensión.	El programa Tekoporã otorga transferencias monetarias a familias en extrema pobreza, priorizando a hogares con niños, adultos mayores y/o personas con discapacidad. Tampoco es un programa enfocado exclusivamente en casos de padre desconocido; funciona como política de protección social universal/focalizada. No hay un mecanismo estatal específico que asuma el pago de la pensión cuando no se puede identificar o ubicar al padre.
Colombia	La Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) garantiza el derecho a los alimentos. Los padres (progenitores) están obligados; si el padre es desconocido, la madre o el representante del menor	No existe un fondo específico de pensiones alimenticias a cargo del Estado en caso de padre desconocido. Colombia cuenta con programas de transferencias condicionadas o subsidios para población vulnerable

puede iniciar un proceso de investigación de paternidad. Sin la determinación legal de la filiación, no puede haber condena al pago de alimentos.

(como Familias en Acción, Ingreso Solidario –en su momento–, SISBÉN para acceso a servicios), que pueden apoyar a madres cabeza de familia con bajos recursos, pero no están diseñados exclusivamente para la ausencia o desconocimiento del padre.

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

El análisis de la información revela una preocupante carencia en el rol del Estado para garantizar la protección económica de la infancia, especialmente en aquellos casos en que la identidad o el paradero del padre se desconoce. La legislación en cada uno de los países de Latinoamérica estudiados se centra primordialmente en el reconocimiento de la filiación, dejando en el limbo a miles de niños y niñas que, al no poder atribuirse una paternidad efectiva, quedan desprotegidos en términos de pensión alimenticia. Esta situación evidencia un vacío normativo y operativo que expone a la infancia a riesgos sociales y económicos que podrían mitigarse con una política pública más enfocada.

El enfoque legal en materia de alimentos se orienta casi exclusivamente a la reclamación de la responsabilidad paterna una vez que se ha establecido la filiación, lo que implica que, en la ausencia de identificación del padre, no se activa ningún mecanismo que garantice el financiamiento del sustento del menor. Este condicionamiento a la demostración de la paternidad crea una doble vulnerabilidad: por un lado, se priva a los hijos de un derecho básico a recibir alimentos, y por otro, se sobrecarga a la madre o al núcleo familiar, que deben recurrir a apoyos estatales generales o a su red de apoyo privada.

La ausencia de un fondo estatal o de un régimen específico que cubra la manutención en casos de padre desconocido evidencia una deficiencia estructural en las políticas sociales de la región. Los programas de asistencia que se mencionan, como la Asignación Universal por Hijo en Argentina o Bolsa Familia en Brasil, si bien son vitales para paliar la situación de vulnerabilidad, no están diseñados para suplir la obligación de alimentos de forma directa y personalizada. Esta generalidad en el apoyo estatal refleja una política de protección social que, aunque amplía el acceso a recursos en condiciones de pobreza, falla en abordar de forma específica y efectiva la problemática de la desprotección alimentaria.

Otro aspecto crítico es que la normativa y los mecanismos de búsqueda de la paternidad se encuentran desarticulados de una estrategia integral de protección infantil. La insistencia en el reconocimiento judicial de la paternidad como única vía para activar el derecho a alimentos, deja de lado alternativas que podrían permitir una protección inmediata de la infancia. En muchos casos, el proceso legal se vuelve largo, complejo y, en consecuencia, ineficaz para responder a las necesidades urgentes de niños y niñas que dependen de una fuente económica que se ha evadido.

La realidad es que, al no contar con un mecanismo estatal que asuma la obligación alimenticia en ausencia del padre, el Estado adopta una postura pasiva que traslada la carga a las madres, quienes, muchas veces, se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad económica y social. Esta

transferencia de responsabilidad no solo desprotege a la infancia, sino que refuerza un sistema en el que la maternidad soltera se convierte en un indicador de pobreza, perpetuando ciclos de exclusión y marginalidad. El rol del Estado se ve, en este sentido, limitado a medidas paliativas más que a soluciones estructurales que garanticen la equidad de derechos.

La precariedad de los apoyos estatales específicos para niños de padre desconocido es también un reflejo de prioridades políticas y presupuestarias que no consideran adecuadamente la dimensión de género y la protección integral de la infancia. Los programas de subsidios, que, si bien son universales o focalizados en condiciones socioeconómicas, no contemplan la ausencia de una figura paterna como un factor de riesgo que amerite medidas adicionales. Esto resulta en una atención fragmentada y poco eficiente que deja sin respuesta a quienes más lo necesitan.

Además, la dependencia exclusiva de la vía judicial para la determinación de la paternidad evidencia la limitación de las políticas públicas en materia de protección infantil. La demora y las dificultades inherentes a los procesos judiciales acentúan la vulnerabilidad de los niños, quienes ven postergada la garantía de un derecho fundamental: el acceso a una manutención que les asegure condiciones de vida dignas. Esta situación, lejos de ser una excepción, se convierte en una problemática recurrente en diversos contextos, lo que demanda una revisión crítica y profunda del enfoque legislativo actual.

Finalmente, la ausencia de un enfoque proactivo y preventivo por parte del Estado para suplir la falta de una figura paterna en el cumplimiento de sus obligaciones alimenticias pone en evidencia la necesidad de reformas estructurales. Es imprescindible, en ese contexto ampliar la revisión hacia países de Europa para evaluar la situación y el rol del estado frente al establecimiento de pensiones alimenticias ante progenitor desconocido como se realiza en la Tabla 12.

Tabla 13 Alimentos para hijos con padre desconocido en el derecho europeo

País	Programa estatal	Contenido
Alemania	<i>Unterhaltsvorschuss</i> (adelanto de alimentos)	Se otorga a menores de edad que viven sólo con uno de sus padres y no reciben pensión alimenticia del otro. Aplica incluso si el padre es completamente desconocido o no se puede ubicar. El organismo estatal paga mensualmente una cantidad fija, diferenciada por grupos de edad (hasta los 18 años, con ciertos requisitos). Luego, el Estado reclama al progenitor deudor (si es que se logra identificar y si tiene capacidad de pago).
Suecia	<i>Underhållsstöd</i> (apoyo de manutención)	La agencia estatal de seguros (Försäkringskassan) paga una suma mensual por cada hijo cuando el padre (o madre) no cumple con los alimentos o es imposible establecer la paternidad. El Estado busca posteriormente recuperar ese dinero si se identifica al progenitor deudor. El objetivo es asegurar que el menor no quede desprotegido por la falta de pago.
Países Bajos	<i>Forskudsvís udbetaling af børnebidrag</i> (pago anticipado de pensión alimenticia).	El Estado adelanta la pensión alimenticia cuando el progenitor obligado no paga, o no se conoce su paradero o identidad. Posteriormente, la administración pública intenta recuperar esos montos del padre (o madre) deudor.
Finlandia	<i>Underhållsstöd</i> (apoyo de manutención)	Se aplica si el padre no paga, paga menos de lo estipulado o se desconoce su identidad. El Estado (a través de la institución Kela) paga la manutención básica al niño. Luego inicia gestiones para cobrar al deudor si es posible.
Noruega	<i>Forskuddsbetaling av barnebidrag</i> (pago adelantado de manutención).	La administración pública (NAV) proporciona un monto base a la madre (o cuidador) del menor si el padre no puede o no quiere pagar, o se ignora quién es. Posteriormente, el Estado intenta recobrarlo si se identifica y localiza al obligado.
Francia	<i>Allocation de soutien familial</i> (ASF).	Es una prestación para madres (o padres) solas/os a cargo de los hijos cuando no reciben ninguna pensión alimenticia.

Cubre los casos en que el progenitor no está identificado, está inubicable o simplemente no paga.

Se gestiona por medio de la CAF (Caisse d'Allocations Familiales).

El Estado, a través de agencias específicas, puede después reclamar el reembolso al deudor si logra ubicarlo.

Fuente: Elaboración propia con fuentes documentales revisadas

Los llamados Fondos de Garantía de Alimentos o “adelantos de pensiones alimenticias” representan un avance notable en la protección de la infancia en diversos países europeos. Se trata de sistemas en los que el Estado asume temporalmente el pago de la manutención cuando uno de los progenitores, por ser desconocido o inubicable, no puede cumplir con su obligación de alimentos. A diferencia de América Latina, donde escasean mecanismos de este tipo, en Europa la idea de que el menor debe permanecer protegido ante las falencias de su padre (o madre) ha cobrado amplia aceptación. Alemania, Suecia, Países Bajos, Finlandia, Noruega y Francia cuentan con normativas e instituciones dedicadas específicamente a garantizar esta protección, aunque con distintos alcances y modalidades de implementación.

En el caso de Alemania, el sistema se conoce como *Unterhaltsvorschuss*. Esta figura funciona como un adelanto de los alimentos que el Estado abona directamente a la familia monoparental cuando el padre (o la madre) incumplidor no está localizable o no paga la pensión. La administración germana establece límites de edad y de cuantía máxima a percibir, de modo que los menores reciban un monto básico que cubra, al menos, las necesidades esenciales. Luego, las autoridades alemanas inician las acciones de cobro contra el deudor si se logra determinar su identidad y paradero. Un aspecto crítico de este esquema es la burocracia que, en ciertos casos, puede entorpecer la obtención de estos pagos; además, surgen interrogantes acerca de la eficiencia recaudatoria del Estado cuando se confronta con padres que carecen de medios para devolver la deuda.

Suecia destaca con un sistema de “*Underhållsstöd*” que, al igual que en Alemania, funciona como un subsidio adelantado por el Estado a las madres (o padres) en solitario. La agencia gubernamental *Försäkringskassan* es la encargada de gestionar estos pagos mensuales. Suecia exhibe una larga tradición de bienestar social y, por ello, la cobertura no se limita solo al caso de padre desconocido, sino también a supuestos donde el progenitor no paga o abona una cifra menor de lo estipulado judicialmente. En términos críticos, algunos especialistas señalan que tal intervención estatal a veces podría “desincentivar” la búsqueda de acuerdos privados más rápidos o menos burocráticos, aunque la visión mayoritaria defiende que es un mecanismo esencial para evitar la precariedad de los menores.

En los Países Bajos la agencia encargada de la recaudación y ejecución de pensiones alimenticias es el *Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO)*. A diferencia de otros países que brindan un adelanto estatal directo, la clave en Países Bajos radica en la firmeza de la ejecución forzosa: el LBIO persigue al progenitor deudor y puede embargar salarios, cuentas bancarias e, incluso, bienes si no cumple con la manutención. Sin embargo, el adelanto estatal incondicional no está tan

consolidado como en Alemania o Suecia. Esta ausencia de un fondo de garantía propiamente dicho ha sido objeto de debate, pues en casos de padre totalmente desconocido o absolutamente inubicable, la familia monoparental puede llegar a quedar desprotegida. Críticos han sugerido la creación de un fondo similar al alemán, pero el enfoque holandés ha sido más orientado a la coerción y la recaudación efectiva contra el padre localizable.

Finlandia cuenta con un plan, gestionado por la institución Kela, conocido también como Underhållsstöd o “Child Maintenance Allowance”. Su propósito es claro: asegurar que el menor reciba un monto mínimo establecido por la ley, sin verse perjudicado por la ausencia o desconocimiento del padre. Si el progenitor no está localizable, no tiene la capacidad de pago o simplemente rehúsa responsabilizarse, el Estado finlandés paga la asignación y a continuación procede a cobrar la deuda si luego aparece el deudor. Un elemento digno de mención es la eficiencia administrativa y tecnológica, pues Finlandia se apoya en sistemas informáticos avanzados para cruzar datos y ubicar posibles fuentes de ingreso del progenitor deudor, reduciendo así la elusión.

En Noruega, el esquema se denomina Forskuddsbetaling av barnebidrag y lo gestiona la agencia estatal NAV. En teoría, brinda una asistencia análoga a la de Alemania y Suecia: el Estado paga por adelantado la manutención infantil cuando el padre no cumple sus obligaciones. Este modelo se asocia fuertemente al ideal nórdico de garantizar el bienestar infantil de forma universal, independientemente de la situación laboral o familiar del progenitor custodio. No obstante, también ha generado discusiones acerca de la carga fiscal que supone para el erario público y sobre la dificultad de recuperar los montos abonados en situaciones en las que el padre está fuera del país o carece de bienes. Con todo, la prioridad sigue siendo proteger al menor, anteponiendo su interés superior a consideraciones puramente económicas.

Francia presenta la Allocation de soutien familial (ASF), gestionada por la CAF (Caisse d’Allocations Familiales). Es un apoyo financiero mensual dirigido a los progenitores que crían solos a sus hijos y no reciben pensión del otro padre, sea porque está desaparecido, desconocido o no paga. El trámite se ha simplificado en años recientes para evitar que la familia deba sufrir largos procesos judiciales antes de percibir la ayuda. Por otra parte, el organismo estatal francés suele iniciar demandas de reembolso contra el deudor, para no perpetuar la carga pública. Las críticas apuntan a que, en ocasiones, la cuantía del ASF es insuficiente frente al costo real de la crianza en zonas urbanas de alto nivel de vida, mientras que otros analistas consideran que se trata de un avance significativo para reducir la pobreza infantil.

Estos mecanismos europeos de garantía y adelanto de pensiones responden a un mismo principio rector: la manutención de un menor no puede quedar a expensas del incumplimiento de uno de los progenitores. Además, coexisten con robustos sistemas de seguridad social y, en algunos casos, con políticas integrales de conciliación y apoyo a la familia (guarderías subvencionadas, licencias parentales amplias, etc.). Sin embargo, la experiencia práctica demuestra que no todos los procesos son sencillos: las madres (o padres) a cargo deben someterse a controles y trámites administrativos y, sobre todo, cooperar en la medida de lo posible para identificar al deudor. La eficiencia en la recuperación de los montos adelantados varía según el contexto socioeconómico y las legislaciones penales o civiles complementarias.

De forma crítica, cabe resaltar que estos programas no son un remedio absoluto. Por un lado, su existencia supone un costo para la hacienda pública, generando debate acerca de la responsabilidad individual frente a la colectiva. Por otro, se discute si los sistemas de adelanto de alimentos podrían, indirectamente, “aliviar” al padre ausente de la presión social que implicaría su impago, trasladando la responsabilidad financiera al Estado. Aun así, el consenso mayoritario en Europa es que el interés superior del menor justifica la intervención estatal y que la persecución del deudor es un segundo paso que compete a las entidades de recaudación, pero que nunca debe anteponerse a la necesidad inmediata del niño o la niña.

De esta forma, modelos de Alemania, Suecia, Países Bajos, Finlandia, Noruega y Francia presentan diferentes matices, desde la existencia de un fondo público que adelanta los pagos hasta la ejecución forzosa robusta en contra del progenitor. Todos, sin embargo, tienen en común la voluntad de preservar la estabilidad económica de los menores cuando su padre o madre no cumple. Este enfoque contrasta notablemente con buena parte de la realidad latinoamericana, donde la ausencia de un fondo estatal de garantía de alimentos deja a los hijos de progenitores desconocidos o inubicables en una situación de vulnerabilidad, fiando su suerte al entramado judicial y a programas sociales generales. La experiencia europea ofrece pistas sobre los retos logísticos, legales y económicos que conlleva tal política, pero también inspira a quienes defienden que el Derecho debe primar en la protección de la infancia por encima de las dificultades que implica su implementación.

4.4 Análisis del rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024

4.4.1 Análisis

En el ordenamiento jurídico peruano, la pensión de alimentos encuentra su fundamento en el deber de protección que la Constitución Política y los tratados internacionales imponen al Estado para salvaguardar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes (Aguilar, 2019). Sin embargo, esta previsión normativa se revela insuficiente en aquellos supuestos donde el progenitor es desconocido, pues la configuración tradicional de la obligación alimentaria exige, en la práctica, la determinación judicial de la paternidad para concretar la exigibilidad de la manutención (Varsi, 2015). De ahí que muchos menores con padres no identificados queden al margen de la cobertura alimenticia, sin que el Estado asuma, de modo efectivo, su rol de garante.

La ausencia de un fondo estatal de garantía para cubrir pensiones de alimentos en situaciones de padre desconocido debilita la posición del niño o adolescente, quien depende en gran medida del soporte económico materno o familiar (Bermúdez, 2018). Con ello, el derecho a la alimentación, la salud y la educación queda seriamente comprometido, ya que estos menores no pueden beneficiarse de una pensión judicial a falta de un deudor debidamente identificado (Varsi, 2017). Este vacío de protección se agrava ante la realidad socioeconómica de muchas madres solteras, que enfrentan dificultades para subsistir, trabajar y criar a sus hijos sin un apoyo mínimo.

En otras jurisdicciones, especialmente europeas, la problemática del progenitor ausente o inubicable ha encontrado respuesta en mecanismos como el *Unterhaltsvorschuss* en Alemania o el *Underhållsstöd* en Suecia (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [BMFSFJ], n.d.; Försäkringskassan, n.d.). Estos sistemas prevén que el Estado adelanta la pensión alimenticia cuando el padre no cumple o se desconoce su identidad, quedando después la administración pública facultada para perseguir el reembolso si se localiza al deudor. Contrasta con la situación peruana, donde no existe un subsidio estatal semejante y el Estado no cubre transitoriamente los alimentos del menor (Bermúdez, 2019).

La doctrina peruana reconoce que la protección a la niñez no puede depender exclusivamente de la voluntad del progenitor, sino que recae igualmente en el Estado, en tanto responsable de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales (Aguilar, 2019). Sin embargo, la legislación peruana sobre alimentos se halla centrada en la identificación y la capacidad económica del obligado, dejando de lado escenarios en los que el padre ni siquiera consta en registros oficiales (Varsi, 2020). Esta limitación refleja la escasa articulación entre las normas alimentarias y la política pública de asistencia social, que no contempla un programa específico para los casos de paternidad desconocida.

La carencia de un fondo o sistema de garantía estatal en el Perú expone a los niños a una doble vulnerabilidad: primero, deben afrontar el obstáculo de la filiación jurídica, y segundo, una vez

establecido el parentesco, deben emprender un proceso judicial para exigir alimentos (Bermúdez, 2018). En los hechos, si la filiación nunca se determina, la vía judicial resulta improcedente, y el niño queda sin el sustento básico que la ley, en teoría, le reconoce. Algunos operadores de justicia y especialistas en derecho de familia han cuestionado la legitimidad de un sistema que no ofrece una red de seguridad para estos menores, en contraste con los lineamientos de la Convención sobre los Derechos del Niño (Osterling, 2020).

La situación actual en el Perú contrasta con la existente en países como Francia, donde la *Allocation de soutien familial* (ASF) se otorga a las familias monoparentales cuando el otro progenitor no cumple, está ausente o se ignora su identidad (Caisse d'Allocations Familiales, n.d.). Este mecanismo estatal permite que, con independencia de la acción judicial, los menores obtengan un ingreso básico. Luego, si se logra ubicar o confirmar la paternidad del deudor, el organismo estatal procede a recuperar total o parcialmente los montos adelantados. Así se garantiza la continuidad de los recursos para el menor y se deslindan las responsabilidades a largo plazo.

En el ordenamiento peruano, una solución parcial podría encontrarse en la mejora de los programas sociales ya existentes —como Juntos o Pensión 65—, pero estos no están diseñados para abordar específicamente los casos de paternidad desconocida (Bermúdez, 2019). Si bien otorgan transferencias a hogares en situación de pobreza, su objetivo primario no es suplir la pensión de alimentos, sino mitigar la pobreza en sentido amplio. Aun así, la articulación de un programa focalizado en la infancia, que coordine con el Poder Judicial y los registros civiles, constituiría un avance importante para reducir el impacto negativo que produce la ausencia total de un obligado alimentario.

Desde una perspectiva jurídica, una reforma legal orientada a la creación de un “Fondo de Garantía Alimentaria” podría subsanar la brecha que actualmente afrontan los menores de padre desconocido (Varsi, 2017). Este fondo, administrado por una entidad pública, adelantaría el monto mínimo para la manutención, y se reservaría la facultad de repetir lo pagado contra el progenitor una vez identificado y comprobada su capacidad de pago. Sin embargo, la implementación de este mecanismo implica analizar las fuentes presupuestarias y establecer un sistema robusto de seguimiento y recobro para no sobrecargar las finanzas públicas (Bermúdez, 2018).

En el plano social, se requiere una estrategia que integre campañas de sensibilización sobre la responsabilidad paterna y medidas de apoyo para las madres que enfrentan solas la crianza de sus hijos (Osterling, 2020). La estigmatización hacia las madres solteras y la falta de respaldo comunitario aumentan la vulnerabilidad de los menores, perpetuando ciclos de pobreza y exclusión. Por ello, un

enfoque multidisciplinario que involucre la participación de sectores como salud, educación y asistencia social resulta fundamental para apoyar a las familias en estas condiciones.

Aun cuando la propuesta de un fondo estatal de garantía alimentaria sea viable en el plano normativo, su sostenibilidad depende también de la voluntad política y de la asignación de recursos fiscales. Países como Alemania, Suecia o Noruega financian estos adelantos a través de una base impositiva sólida y una tradición de políticas sociales fuertes (BMFSFJ, n.d.; Försäkringskassan, n.d.). En el Perú, la informalidad laboral y la débil presión tributaria plantean un desafío adicional, pues se requeriría diseñar un esquema de recaudación más robusto que permita financiar el fondo sin sacrificar otras áreas prioritarias (Bermúdez, 2019).

Desde el punto de vista doctrinario, se sostiene que el derecho de los menores a contar con una alimentación digna no puede quedar supeditado a formalismos procesales o a la existencia de un demandado claramente identificado (Varsi, 2015). La principal obligación recae en el progenitor, pero ante su desconocimiento, es el Estado quien debe asumir, de manera transitoria, el rol de garante para evitar que la niñez se vea perjudicada (Aguilar, 2019). En esa línea, la revisión comparada ilustra que no se trata de un mero ideal, sino de una política posible si se adecua la normativa y la institucionalidad con una perspectiva de responsabilidad social.

Una reforma de esta naturaleza, sin embargo, debe valorar la capacidad administrativa del Estado para gestionar los casos, realizar investigaciones de paternidad y, eventualmente, recobrar los montos adelantados (Bermúdez, 2018). También resultaría necesaria la colaboración con los registros civiles, la policía y los órganos judiciales que intervienen en procesos de filiación. La conformación de equipos multidisciplinarios permitiría acelerar las pruebas de ADN y otros procedimientos probatorios, reduciendo la duración del limbo jurídico que muchas veces experimentan los menores (Varsi, 2020).

Asimismo, el Estado no debería limitar su intervención a la mera provisión económica. Varias experiencias europeas demuestran que, junto con el subsidio temporal, se establecen programas de orientación y seguimiento para las familias, con el fin de promover la corresponsabilidad parental y prevenir la repetición de conductas de abandono (Caisse d'Allocations Familiales, n.d.). Un enfoque integral podría incluir la derivación de madres y niños a servicios de asesoría legal, psicológica, de salud y educación, contribuyendo a que la familia reconstruya las condiciones básicas para su desarrollo.

La adopción de un enfoque garantista en el Perú para hijos con padre desconocido se traduciría en un cambio de paradigma: pasar de un modelo de responsabilidad individual (reconocimiento y demanda al padre) a uno de corresponsabilidad social, en el cual el Estado asuma de forma subsidiaria la manutención. En esta dirección, la jurisprudencia y la doctrina peruana han enfatizado el principio de prioridad absoluta de la niñez, que no puede verse menoscabado por formalidades procesales ni por la ausencia de un progenitor (Aguilar, 2019; Varsi, 2017). La política pública debería, pues, adecuar sus instrumentos para responder de manera efectiva a este mandato constitucional y convencional.

En definitiva, el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el Perú se revela todavía limitado, toda vez que no existe un mecanismo de garantía que salvaguarde los derechos del menor ante la falta de un deudor identificado (Bermúdez, 2019). La experiencia comparada europea ofrece referencias valiosas que podrían inspirar soluciones legales y administrativas viables, siempre y cuando se adapten a la realidad fiscal e institucional peruana. Con reformas normativas bien diseñadas y una voluntad política sólida, el país podría evolucionar hacia un sistema más inclusivo y equitativo, donde ningún niño o adolescente quede desprotegido por la ausencia de su padre.

4.4.2 Propuesta

El primer paso consiste en reconocer la ausencia de un mecanismo estatal que brinde cobertura a los menores de padre desconocido en materia de alimentos, problemática que, en la práctica, deja a un sector de la niñez totalmente desprotegido. A diferencia de países europeos que cuentan con fondos de garantía (v. gr., *Unterhaltsvorschuss* en Alemania o *Underhållsstöd* en Suecia), el Perú aún no dispone de un sistema que asuma transitoriamente la manutención del menor hasta que se identifique al padre. Esta reforma se justifica en el interés superior del niño, reconocido por la Constitución Política del Perú y la Convención sobre los Derechos del Niño (Aguilar, 2019; Varsi, 2015).

El eje central de la reforma es la creación de un Fondo de Garantía de Alimentos (FGA) administrado por un órgano adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) o al Ministerio de Justicia. Dicho Fondo actuaría como una solución temporal y subsidiaria en los casos de niños cuyos progenitores no estén determinados o se encuentren absolutamente inubicables (Bermúdez, 2019). El objetivo es impedir que la falta de una figura paterna reconocida con capacidad económica deje al menor sin los recursos mínimos para su subsistencia y desarrollo integral.

Para evitar un impacto excesivo en las finanzas públicas, la norma debe definir con precisión las fuentes de financiamiento del FGA. Se propone una contribución solidaria proveniente de impuestos específicos o de un porcentaje de la recaudación fiscal anual (por ejemplo, un 0.1% del Impuesto General a las Ventas), así como la posibilidad de donaciones y convenios con organismos internacionales (Bermúdez, 2018). Paralelamente, se requeriría la coordinación con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para optimizar la recaudación en áreas críticas de evasión, lo que posibilitaría sustentar parcialmente los costos de adelanto alimentario.

La reforma contemplaría un procedimiento administrativo ágil para que la madre o tutor del menor solicite la cobertura del FGA. Se exigiría:

- La acreditación del nacimiento del niño en territorio peruano (vía partida de nacimiento o documento equivalente).
- La declaración jurada de la madre o tutor acreditando la ausencia o el desconocimiento del padre.
- Una evaluación socioeconómica a cargo de un equipo multidisciplinario (trabajador social, psicólogo, abogado) que verifique la situación de vulnerabilidad.

Estos requisitos buscan asegurar que únicamente accedan al fondo aquellos casos que realmente no cuenten con un progenitor identificado con capacidad de brindar alimentos (Varsi, 2020).

Mientras el menor recibe la cobertura del FGA, la madre (o tutor) deberá, con la asesoría del Estado, iniciar o continuar la investigación de paternidad ante los órganos competentes. Si en algún punto se descubre la identidad y paradero del padre, el Estado quedaría habilitado para repetir (cobrar) los montos adelantados al padre deudor (Varsi, 2017). Esta disposición requiere estrecha coordinación con la Fiscalía y el Poder Judicial para la realización de pruebas de ADN u otros medios probatorios, de manera que no se prolongue de manera indefinida la recepción del subsidio.

Para prevenir eventuales abusos y garantizar la sostenibilidad del sistema, se establecería un límite de edad hasta el cual el menor puede acogerse a la cobertura del FGA (por ejemplo, hasta los 18 años, en concordancia con la definición de infancia y adolescencia). No obstante, si con posterioridad se determina la filiación paterna, el Estado podrá extender la exigencia de reembolso hasta que finalice la obligación alimentaria prevista en el ordenamiento (Bermúdez, 2019). Adicionalmente, se propone un monto mínimo sujeto a actualización periódica según la inflación y el coste de vida, con posibilidad de incrementos si se comprueba mayor necesidad.

Esta reforma no debe limitarse al aspecto económico, sino que debe contemplar la articulación de programas sociales. Se promoverá la inclusión del menor y su madre en planes de salud, educación y nutrición (por ejemplo, servicios de guardería, becas de estudios) para asegurar un apoyo integral, con la finalidad de reducir la brecha de vulnerabilidad que se genera por la falta de reconocimiento paterno (Osterling, 2020). El MIMP coordinará con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud para que estas familias accedan a beneficios existentes como Qali Warma, Juntos, Cuna Más, entre otros, siempre que cumplan los requisitos de focalización.

Para garantizar la transparencia en la administración del FGA, se implementará un sistema de fiscalización que permita monitorear la asignación y el uso adecuado de los recursos. El Contralor General de la República u otra entidad supervisora podrá realizar auditorías periódicas para asegurar el correcto manejo de fondos y evitar fraudes (Aguilar, 2019). Asimismo, se recomienda un Registro Único de Beneficiarios, conectado con las bases de datos de RENIEC y otros sistemas estatales, lo que permitiría un seguimiento automatizado de los casos.

La eficacia de la reforma depende de la coordinación institucional. Para ello, se establecerá un Protocolo Interinstitucional en el que el Poder Judicial, la Fiscalía, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables articulen esfuerzos. Este protocolo normará aspectos como la celeridad en la admisión de pruebas de ADN, la simplificación de trámites para la madre o tutor, y la creación de equipos legales especializados para casos de paternidad desconocida (Bermúdez, 2018).

En caso de identificarse al padre y verificarse que contaba con capacidad económica para asumir su obligación, el Estado podrá entablar acciones de repetición para recuperar total o parcialmente lo adelantado (Varsi, 2015). Estas acciones contemplarán:

- Embargo de cuentas bancarias, sueldos o propiedades.
- Posible anotación en registros de deudores alimentarios morosos.
- Iniciativa penal por omisión a la asistencia familiar (si se comprueba dolo o abandono consciente).

Estas medidas refuerzan la idea de que la contribución del FGA no exime al padre de su responsabilidad, sino que actúa como una solución provisional en favor del menor.

La reforma se aplicaría de manera gradual. En una primera fase, se diseñarán los reglamentos, se realizará la capacitación de funcionarios y se establecerá el presupuesto inicial. Luego, se iniciará un proyecto piloto en regiones con mayor prevalencia de madres solteras y tasa de subregistro de

padres, para evaluar la viabilidad y sostenibilidad del modelo. Con base en los resultados obtenidos, se implementaría la extensión progresiva a nivel nacional, ajustando las disposiciones legales y reglamentarias que sean necesarias (Bermúdez, 2019).

Se espera que la creación de este Fondo de Garantía de Alimentos y el conjunto de reformas conexas reduzcan significativamente la desprotección que sufren los niños con padre desconocido en el Perú. De concretarse, la reforma generaría una transformación legal y cultural, al reafirmar la corresponsabilidad social frente a la infancia vulnerable, y brindar mayor estabilidad a las familias que han quedado desprovistas del aporte paterno (Varsi, 2020). Al mismo tiempo, el rigor en los mecanismos de reembolso y el fortalecimiento de la investigación de paternidad desincentivarían el abandono y el no reconocimiento, puesto que el incumplimiento generaría consecuencias más inmediatas y efectivas. En suma, la propuesta busca materializar el principio constitucional del interés superior del niño, garantizando que, aun sin un padre reconocido o localizado, ningún menor quede privado de la asistencia mínima necesaria para su desarrollo integral.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En el ordenamiento jurídico peruano persisten vacíos normativos que impiden un acceso efectivo a la pensión alimentaria de los menores cuando no se puede determinar la paternidad, lo que se traduce en la imposibilidad de demandar judicialmente a un obligado concreto. Esta carencia regulatoria genera situaciones de incertidumbre y prolongados litigios, pues la identificación del progenitor es el pilar fundamental para accionar la obligación alimenticia. Como consecuencia, los menores quedan temporal o definitivamente desprotegidos. El derecho constitucional a contar con alimentos, a pesar de estar contemplado de manera general para todos los niños y adolescentes (Constitución Política del Perú, art. 4), no haya una vía procesal específica para cumplirse cuando se ignora la identidad del padre. Así, las madres —o representantes legales— se enfrentan a obstáculos legales y probatorios al no existir un mecanismo idóneo que sustituya la figura paterna en tanto no se esclarezca la filiación.

SEGUNDA. Las políticas de protección social en el Perú (por ejemplo, transferencias monetarias condicionadas) no responden de manera específica a las necesidades de aquellos niños que no tienen un progenitor identificado. Aunque existen programas dirigidos a la primera infancia y a familias en situación de pobreza, su alcance se ve limitado ante la ausencia de criterios que consideren explícitamente la condición de “padre desconocido”. Tampoco hay un fondo público destinado a suplir temporalmente la obligación alimentaria, a pesar de que la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) imponen al Estado el rol de garante de los derechos fundamentales del menor. En la práctica, la reacción estatal se reduce a la facilitación de procesos de filiación extramatrimonial, sin mecanismos subsidiarios que otorguen a la madre o tutor un sostén económico mientras se dilucida la paternidad.

TERCERA. En ciertas naciones europeas como Alemania, Suecia o Francia, funcionan fondos estatales de garantía que adelantan la pensión alimentaria cuando el progenitor no paga o no puede ser localizado. Estos esquemas, denominados *Unterhaltsvorschuss*, *Underhållsstöd* o *Allocation de soutien familial*, han demostrado su eficacia para asegurar que el menor reciba un ingreso básico mientras se realiza la búsqueda del deudor y se recuperan los montos a futuro (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, n.d.; Försäkringskassan, n.d.). La viabilidad de adaptar tales mecanismos al Perú pasa por superar barreras como la informalidad laboral y la baja recaudación tributaria, además de articular un marco legal que regule la colaboración interinstitucional en la determinación de paternidad. Si bien implicaría un desafío presupuestario, la experiencia comparada muestra que, con la debida voluntad política y una normativa adecuada, se podría instaurar un fondo de garantía alimentaria que cubra, al menos, los casos de mayor vulnerabilidad.

CUARTA. El rol estatal debe evolucionar desde la actual pasividad hacia un enfoque garantista y subsidiario, estableciendo mecanismos que eviten que los hijos queden desprotegidos por la sola falta de reconocimiento paterno. Resulta imprescindible reformar, de modo que se prevea una intervención directa del Estado a través de programas o fondos temporales que asuman la manutención del menor cuando no exista un deudor alimentario individualizado. Dichas políticas deberían coordinarse con la autoridad judicial para impulsar acciones rápidas de filiación y para recobrar los recursos adelantados, sin desatender la necesidad inmediata del menor. Este nuevo rol estatal permitiría dar cumplimiento efectivo al interés superior del niño, minimizando el vacío de protección que, en la actualidad, afrontan quienes no pueden exigir judicialmente la prestación de alimentos por desconocimiento de la figura paterna.

RECOMENDACIONES

1. Implementar un Fondo de Garantía de Alimentos administrado por el Estado y coordinado con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Dicho fondo se activaría de manera subsidiaria, garantizando un monto mínimo de manutención a los hijos de padre desconocido en tanto se realicen las acciones de investigación de paternidad. Para asegurar su sostenibilidad, se recomienda destinarle un porcentaje de la recaudación tributaria y diseñar mecanismos claros de recuperación cuando se identifique al progenitor deudor.

2. Fortalecer el proceso de filiación mediante la simplificación de trámites y la creación de equipos técnicos especializados (abogados, psicólogos, trabajadores sociales) que brinden asesoría gratuita a madres o representantes de menores en situación de desprotección. Este equipo, adscrito a los juzgados de familia o a un órgano estatal específico, agilizaría la obtención de pruebas de ADN y reduciría la dilación procesal, permitiendo que la cobertura del fondo subsidiario sea efectivamente transitoria.

3. Establecer un protocolo interinstitucional que involucre al Poder Judicial, la RENIEC, la Policía Nacional y los ministerios pertinentes (como el MIMP y el Ministerio de Justicia). El objetivo principal sería agilizar la localización de presuntos padres y fomentar la participación temprana de la defensoría pública en casos donde el progenitor es desconocido o inubicable. Además, se implementarían campañas de sensibilización sobre responsabilidad paterna y acceso a justicia, procurando reducir los índices de paternidad no reconocida y asegurando que ningún menor quede sin un respaldo adecuado por parte del Estado.

4. Se propone establecer oficinas especializadas de protección integral, coordinadas con los poderes públicos y el MIMP, para brindar asistencia legal, psicosocial y de orientación a madres o representantes de menores en situación de desprotección; agilizar procesos de filiación y garantizar la participación de equipos técnicos capacitados; uniformar procedimientos y protocolos en todo el país; y monitorear permanentemente los casos para reforzar la acción estatal en la tutela efectiva de los derechos de los menores con padre desconocido.

REFERENCIAS

- Aguilar, E. (2019). *Derecho de familia peruano*. Ediciones Jurídicas.
- Alcalá, P. (2019). *El régimen de alimentos en el Perú*. Editorial Jura.
- Bermúdez, P. (2018). *La obligación alimentaria en el Perú: nuevos desafíos y perspectivas legales*. Gaceta Jurídica.
- Bermúdez, R. (2018). *La determinación de la filiación y su impacto en la protección del menor en el Perú*. Fondo Editorial Universitario.
- Bermúdez, R. (2019). *La paternidad desconocida y la tutela judicial efectiva de los derechos del niño*. Palestra Editores.
- Bermúdez, C. (2018). Reflexiones sobre la filiación y los derechos del menor: la acción de alimentos. *Ius Familia*, 15(2), 35–49.
- Bermúdez, C. (2019). El sistema de alimentos y la indefensión de la niñez ante el desconocimiento de la paternidad. *Anuario de Derecho de Familia*, 22(1), 67–81.
- Bodin, J. (1997). *Los seis libros de la República* (Traducción de la edición de 1576). Tecnos.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). (n.d.). *Unterhaltsvorschuss*. <https://www.bmfsfj.de>
- Calduch, R. (1991). *Relaciones internacionales*. Ediciones Ciencias Sociales.
- Cardona, L., & Gutiérrez, V. (2023). Los niños sujetos de derechos: un posible mapeo de la cuestión. *Revista Criterios*.
- CEPAL. (2020). *Derechos de la infancia y la adolescencia en América Latina*. CEPAL.
- Código Civil. (1984). *Ley N.º 295*. Publicada en el Diario Oficial El Peruano.
- Código de los Niños y Adolescentes. (2000). *Ley N.º 27337*. Publicada en el Diario Oficial El Peruano.
- Congreso de la República del Perú. (2016). *Ley de protección a la madre adolescente*. Recuperado de <https://www2.congreso.gob.pe>
- Congreso de la República. (2021). *Proyecto de Ley de reforma del Código de los Niños y Adolescentes en materia de alimentos*.
- Corte Suprema. (2016). *Casación N.º 520-2016-Lima. Sala Civil*.
- Corte Suprema. (2018). *Casación N.º 2164-2018-La Libertad. Sala Penal*.

- Corte Suprema. (2019). *Casación N.º 1681-2019-Piura. Sala Civil*.
- Coutiño, M. (2006). El derecho de los menores: Una perspectiva nacional e internacional. *Revista de Posgrado en Derecho de la UNAM*, 2(3). 289-304
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5.ª ed.). SAGE.
- Defensoría de la Niñez. (2016). *El rol del Estado como garante principal*. LOM.
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Informe anual sobre acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes*. Defensoría del Pueblo.
- Fernández, S. (2018). Cuestionando el sujeto estándar en derecho: análisis crítico de los conceptos minoría y mayoría de edad, niño, menores y adolescentes. *Revista Justicia y Derecho*.
- Försäkringskassan. (n.d.). *Underhållsstöd*. <https://www.forsakringskassan.se>
- García, L. (2014). *Minoría de edad y legislación justiniana*. Universidad Complutense de Madrid.
- Garabedián, M. (2018). *El Estado moderno y la infancia: Teorías y prácticas*. Ediciones Complutense.
- González, J. (2016). La minoría de edad como despotismo de las facultades. *Ideas y Valores*, 65(162), 189–212.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2018). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.
- IDEA Internacional. (2008). *Estado: Funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas*. IDEA.
- Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. (2018). *El Estado moderno: soberanía, población y territorio*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de <https://goo.gl/btpJH26>
- Jaramillo, R. (2018). Derecho de familia y protección de menores. *Revista Peruana de Derecho Familiar*, 12(2), 45–67.
- Jimeno, F. (2019). *La situación de dependencia en la minoría de edad*. Universidad de Sevilla.
- Jiménez, J. (2000). *Derechos de los niños*.
- Juzgado de Familia de Lima. (2011). *Expediente N.º 050-2011-FC-TP*.
- Juzgado de Paz Letrado de Familia de Arequipa. (2015). *Resolución N.º 312-2015-JP-FC*.

- Kelsen, H. (1995). *Teoría pura del derecho* (R. J. Vernengo, Trad.). Porrúa. (Obra original publicada en 1949).
- Ley N.º 28457. (2005). *Ley que regula el Proceso Único de Filiación de Paternidad Extramatrimonial*. Diario Oficial El Peruano.
- Ley N.º 30364. (2015). *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar*. Diario Oficial El Peruano.
- Llatas Ramírez, L. (s.f.). Noción de Estado y los derechos fundamentales en los tipos de Estado. *Revista Lex, Facultad de Derecho y Ciencia Política*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v9i8.402>
- Lozano-Vicente, A. (2016). *Los derechos del niño: cuestiones sobre su fundamentación*.
- Marx, K., & Engels, F. (1848). *Manifiesto del Partido Comunista*. Ediciones varias.
- McDonald-Mora, G. (2019). *Modos de intervención estatal sobre la infancia y su relación con los derechos de niños, niñas y adolescentes*. UNLP.
- Martínez, M. (2010). *Diseños de investigación en ciencias sociales*. Trillas.
- MIMP. (2019). *Informe de gestión de los Centros de Emergencia Mujer*. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- MIMP. (2020). *Boletín estadístico de programas de asistencia y promoción de la mujer*. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- MIMP. (2021). *Campaña de concientización sobre responsabilidad parental*. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- MIMP. (2022). *Documento de trabajo para la elaboración del nuevo Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2022-2030*. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Morel, J. (2012). *Desigualdad y movilidad social en América Latina*. IEP.
- Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. <https://www.ohchr.org>
- Nieves, H. (2019). La minoría de edad y la capacidad progresiva en el ámbito civil. *Revista Jurídica UPR*.
- O'Donnell, G. (1984). Apuntes para una teoría del Estado. En O. Oszlak (Comp.), *Teoría de una burocracia estatal*. Piados.
- ONU. (1959, 1989, 2016). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

- Organización Internacional del Trabajo. (2000). *Convenio sobre la protección de la maternidad (núm. 183)*. <https://normlex.ilo.org>
- Poder Judicial del Perú. (2019). *Creación de juzgados de familia especializados*. Poder Judicial.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- Rea, S. (2017). Evolución sobre el derecho internacional sobre la infancia. *Revista Colombiana De Derecho Internacional*, 14(29), 147-192.
- Revilla, T. (2021). La prueba de ADN en los procesos de filiación. En *Compendio de Derecho Procesal de Familia* (pp. 109–131). Ediciones Jurídicas Pacífico.
- Rousseau, J.-J. (2012). *El contrato social* (A. Gómez Ramos, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1762).
- Tamayo, M., & Tamayo, G. (2011). *El proceso de la investigación científica*. Limusa.
- Varsi, E. (2020). *Derecho de familia y alimentos*. Ediciones Familia y Sociedad.
- Weber, M. (1922). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Mohr Siebeck.

ANEXOS

Matriz de consistencia

Título preliminar: Rol estatal y pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024				
Problemas	Objetivos	Hipótesis general	Categorías de estudio	Diseño metodológico
¿Cuál es el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024?	Analizar el rol estatal en la pensión de alimentos para hijos menores de edad con padre desconocido en el ordenamiento jurídico peruano, 2024			
Problemas específicos	Objetivos específicos			
<p>¿Cuáles son los vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido?</p> <p>¿Cómo ha respondido el Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria?</p> <p>¿Qué mecanismos existen en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido, y su viabilidad de implementación en Perú?</p>	<p>Describir los vacíos legales en el ordenamiento jurídico peruano que impiden el cumplimiento efectivo del derecho de los menores a recibir una pensión de alimentos cuando el padre es desconocido.</p> <p>Analizar la respuesta del Estado peruano a las situaciones de vulnerabilidad económica de los hijos de padre desconocido en relación con la obligación alimentaria.</p> <p>Detallar los mecanismos en otros países para garantizar la pensión alimentaria a los hijos de padre desconocido, y su viabilidad de implementación en Perú.</p>	<p>Dado que el estado debe proteger a la infancia tal y como se precisa en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú y teniendo en cuenta que el proceso de alimentos requiere de un demandante (responsable del niño y/o adolescente) y demandado (obligado), si no se pudiese establecer una pensión de alimentos para niños menores de edad con padre/madre desconocidos es probable que se vulnere el rol estatal de protección a la infancia.</p>	<p>ROL ESTATAL Rol estatal frente a la niñez Rol estatal frente a la maternidad</p> <p>PENSIÓN DE ALIMENTOS Relación alimentaria y sujetos Proceso de alimentos y ejecución</p> <p>HIJOS MENORES DE EDAD CON PADRE DESCONOCIDO Filiación y paternidad Vacíos legales y protección insuficiente Propuestas de intervención estatal</p>	<p>Enfoque: Cualitativo</p> <p>Tipo: Documental y comparada</p> <p>Nivel: Descriptivo-explicativo</p> <p>Diseño: Transversal</p> <p>Fuentes de información: Constitución Política del Perú, el Código de los Niños y Adolescentes, el Código Civil y la Ley N° 28970 y experiencias jurídicas de otros países</p> <p>Técnicas: Fichas de observación documental</p>

Instrumentos: Ficha para consulta de bases jurídicas

Norma o Jurisprudencia	
Tema principal	
Resumen del contenido relevante	
Fecha de emisión	
Fuente de consulta	
Análisis crítico	
Posibles implicaciones en la investigación	
Relevancia comparativa	
Observaciones adicionales	

Instrumentos: Matriz de comparación

Criterio	Perú	País A	País B	País C	País D
Alcance de la Ley					
Mecanismos de aplicación					
Ventajas					
Limitaciones					
Posibilidades de adaptación					

Aprobación del comité de ética



Huancayo, 29 de noviembre del 2024

OFICIO N°1041-2024-CIEI-UC

Investigadores:

RUBEN CRUZ CHAMBI ALATA

Presente-

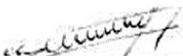
Tengo el agrado de dirigirme a ustedes para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que el estudio de investigación titulado: **ROL ESTATAL Y PENSIÓN DE ALIMENTOS PARA HIJOS MENORES DE EDAD CON PADRE DESCONOCIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO, 2024.**

Ha sido **APROBADO** por el Comité Institucional de Ética en Investigación, bajo las siguientes precisiones:

- El Comité puede en cualquier momento de la ejecución del estudio solicitar información y confirmar el cumplimiento de las normas éticas.
- El Comité puede solicitar el informe final para revisión final.

Aprovechamos la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración y estima personal.

Atentamente,



Walter Calderón Gerstein
Presidente del Comité de Ética
Universidad Continental

C.c. Archivo.

Arequipa

Av. Los Incas S/N,
José Luis Bustamante y Rivero
(054) 412 030

Calle Alfonso Ugarte 607, Yanahuara
(054) 412 030

Huancayo

Av. San Carlos 1980
(064) 481 430

Cusco

Urb. Manuel Prado - Lote B, N° 7 Av. Collasuyo
(084) 480 070

Sector Angostura KM. 10,
carretera San Jerónimo - Saylla
(084) 480 070

Lima

Av. Alfredo Mendiola 5210, Los Olivos
(01) 213 2760

Jr. Junín 355, Miraflores
(01) 213 2760