

# **REGISTRO DE OBLIGADOS ALIMENTARIOS (RENOA)**

## **UNA FORMA DE PROTECCIÓN SOCIAL**

Soc. Silvia Santos



# Registro de Obligados Alimentarios (RENOA) Una forma de protección social

Soc. Silvia Santos

Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Agosto 2020

## Resumen

*Este documento presenta el contexto que dio origen a la Ley Nº19.480. Informa sobre el marco normativo y describe la implementación y funcionamiento del Registro de Obligados Alimentarios. También se ofrecen algunos resultados estadísticos y conclusiones sobre el tema.*

**Palabras clave:** RENOA, pensiones alimenticias, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Nº19.480

## 1. Introducción

A partir de enero de 2017 el Banco de Previsión Social gestiona el Registro de Obligados Alimentarios (RENOA) en cumplimiento de la Ley Nº 19.480.

A través de este mecanismo se reciben y gestionan las resoluciones dictadas por el Poder Judicial que obligan a prestar pensiones alimenticias emitidas en todo el país, en favor de niños, niñas y adolescentes. No se requiere trámite presencial o remoto por parte de la persona a cargo de los/as menores; por lo cual se facilita y agiliza el acceso y la continuidad en la prestación de las pensiones, de acuerdo y en cumplimiento con las normas de protección a la infancia y adolescencia.

Se analiza el marco normativo en que se apoya la ley, así como la situación que dio origen a la misma. Se presenta una selección de datos que surgen a partir del nuevo registro y por último se ofrecen las primeras conclusiones sobre los efectos observados.

## 2. Marco normativo

En Uruguay los derechos de los niños, niñas y adolescentes están protegidos por diversas normas de carácter nacional, así como instrumentos jurídicos internacionales que obligan al país<sup>1</sup>. La normativa nacional más específica en esta materia es el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Código Civil, Código de la Niñez y Adolescencia, Convención sobre los derechos del niño, leyes particulares.

<sup>2</sup> Aprobado por Ley Nº 17.823 de 7/09/2004

El CNA en sus capítulos III y IV establece los deberes del Estado y de los padres o responsables respecto de los de los niños, niñas y adolescentes.

El Estado tiene como principio general, el deber de proteger los derechos de los menores, así como garantizar el reconocimiento de las obligaciones y derechos de ambos padres o representantes legales con respecto a la crianza y desarrollo de los mismos, debiendo asegurar la aplicación de toda norma que haga efectivo estos derechos (artículo 14).

Dentro de los deberes de los padres o responsables respecto a los niños y adolescentes, se encuentra el “Alimentar, cuidar su salud, su vestimenta y velar por su educación” y “colaborar para que sus derechos sean efectivamente gozados” (art. 16 literales B y D).

Por su parte, el artículo 24 establece que: *“Todo niño y adolescente tiene derecho, hasta la mayoría de edad, a recibir de sus padres y responsables la protección y cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral y es deber de éstos el proporcionárselos”*.

Los alimentos *“están constituidos por las prestaciones monetarias o en especie que sean bastantes para satisfacer, según las circunstancias particulares de cada caso, las necesidades relativas al sustento, habitación, vestimenta, salud y los gastos necesarios para adquirir una profesión u oficio, educación, cultura y recreación”* También se consideran alimentos los gastos de atención de la madre durante el embarazo, desde la concepción hasta la etapa del posparto. *Las prestaciones deberán ser proporcionales a las posibilidades económicas de los obligados y a las necesidades de los beneficiarios”*. (art. 46).

Estos alimentos constituyen la protección material que junto con la protección moral conforman el deber de asistencia familiar a cargo de los integrantes de la familia.

Son acreedores de la obligación alimentaria *“los niños y adolescentes así como los mayores de dieciocho años y menores de veintiuno que no dispongan -en el último caso- de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación”* (art. 50).

El CNA establece asimismo que, en caso de imposibilidad o insuficiencia del servicio pensionario, la obligación recae de forma subsidiaria en los integrantes de la familia de acuerdo a un orden determinado<sup>3</sup>.

Cuando los padres se separan, los derechos y obligaciones para con los hijos/as se mantienen. De no existir acuerdo con respecto a la tenencia de los menores, el ejercicio de la misma se determina judicialmente; del mismo modo la obligación alimentaria puede convenirse extrajudicialmente o mediante interposición de demanda; en consecuencia podrá surgir un decreto u homologación judicial según el caso.

---

<sup>3</sup>1) Los ascendientes más próximos, con preferencia los del progenitor obligado.

2) El cónyuge respecto a los hijos del otro en cuanto conviva con el beneficiario.

3) El concubino o la concubina, en relación al o los hijos del otro integrante de la pareja, que no son fruto de esa relación, si conviven todos juntos conformando una familia de hecho.

4) Los hermanos legítimos o naturales, con preferencia los de doble vínculo sobre los de vínculo simple.

### 3. Contexto de surgimiento de la ley

Es de suma importancia para mantener el “adecuado desarrollo integral” a que hace referencia el código, que la protección material brindada a través de la prestación de alimentos, se provea de forma regular y continuada.

Con anterioridad a la Ley, cuando ocurría una modificación relacionada a una pensión alimenticia ya decretada -si la persona obligada a servir la pensión cambiaba de empleador, o comenzaba a percibir una prestación de seguridad social, o sucedía cualquier otra modificación-, era necesario comunicar al juzgado sobre estos cambios, a fin de que el mismo emitiera una nueva resolución. Frente a la ausencia de referencias sobre la nueva situación, la persona administradora de la pensión asumía la tarea de búsqueda de la información necesaria, lo cual implicaba un proceso que se dilataba en el tiempo siendo además, muchas veces oneroso. Esto conducía a la interrupción en el pago de la pensión cuyos beneficiarios eran los menores, así como la falta de garantías en la aplicación de la retención, dado que la empresa podía manifestar no haber recibido el oficio<sup>4</sup> correspondiente<sup>5</sup>.

Era por lo tanto necesario que las empresas que debían realizar una retención fueran notificadas de forma fehaciente y rápida de la existencia de su obligación sin necesidad de trámite alguno por parte de quienes administraran la pensión. Así como también, era fundamental tener la seguridad de contar con la información total de las retenciones ordenadas, para poder aplicarlas a las prestaciones de seguridad social (subsidios, jubilaciones, pensiones), y cualquier otro beneficio percibido por los obligados alimentarios.

Frente a esta necesidad de mantener la continuidad en el servicio de las pensiones alimenticias y velar por la debida protección material de niños/as y adolescentes, el Banco de Previsión Social a instancia de su mecanismo institucional de género, presentó en el año 2016 un anteproyecto de ley. En el mismo se disponía la creación de un registro de personas obligadas al pago de pensiones alimenticias con retención de haberes, en favor de los beneficiarios referidos en el artículo 50 del CNA y personas mayores de edad incapaces.

Se tuvo en cuenta en estas instancias, la información con que cuenta el organismo con respecto al ingreso de las personas activas y pasivas, su larga experiencia proveyendo información requerida por los Tribunales de Justicia en materia penal, de menores y de aduana, así como su capacidad de gestión y uso de herramientas informáticas.

---

<sup>4</sup> Resolución dictada por el Poder Judicial.

<sup>5</sup> En relación a los deberes a cargo de las empresas, el CNA dispone medidas asegurativas de la prestación alimentaria haciendo obligatoria la información que debe dar la empresa donde trabaja el alimentante a la Sede Judicial que así la requiera, pudiendo ser condenado el empleador omiso, al pago de astreintes (art. 60). Del mismo modo en el artículo 61 se considera incurso en el delito de estafa, el empleador o empresario que intencionalmente ocultare, total o parcialmente los ingresos, sueldos o haberes del obligado.

## 4. Implementación de la normativa

El 5 de enero de 2017 se promulgó la Ley Nº19.480 de “*Registro de personas obligadas a pagar pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente*”.

En su primer artículo la ley establece el objetivo de la misma: “*asegurar el cumplimiento del servicio de pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente en favor de niños, niñas, adolescentes, jóvenes mayores de dieciocho años y menores de veintiuno que no dispongan -en el último caso- de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación, y personas mayores de edad incapaces, a través de la creación de un registro a cargo del Banco de Previsión Social*”.

La norma prevé una serie de comunicaciones entre los actores involucrados en la misma. La sede judicial debe comunicar a BPS cuando decreta la obligación de retención de ingresos (a los efectos del servicio de la pensión), o cualquier modificación de la misma. Por su parte el BPS debe comunicar a la empresa (pública o privada) en donde el obligado alimentario está registrado, de la existencia de la obligación de retención, así como cuando dicha persona registra un alta de actividad. También debe comunicar a la sede judicial cuando la persona obligada se desvincula de la empresa o han cesado las prestaciones económicas brindadas por el organismo.

Se destaca la importancia de las instancias de coordinación tanto externas como internas al organismo. Es necesario gestionar en forma eficiente la comunicación con las partes que intervienen en la prestación de la pensión alimenticia: las sedes judiciales que emiten los oficios, el BPS que a través de los registros correspondientes mantiene y provee la información necesaria para esta gestión (afiliaciones y contactos), y las empresas que deben realizar la retención sobre los ingresos de los obligados alimentarios.

Para una gestión eficiente y eficaz se consideró oportuno incluir al RENOA como una meta sectorial de la Institución<sup>6</sup> en el año 2018. La misma estuvo enmarcada en el objetivo estratégico de desarrollar la gestión bajo el enfoque de procesos mediante el desarrollo de una solución informática.

El logro de dicha meta hizo posible recibir y gestionar en tiempo real los oficios respecto de altas, bajas y modificaciones de pensiones alimenticias. Cumplida la misma, las principales acciones del proceso que realiza el organismo se pueden resumir en:

- registrar automáticamente los oficios recibidos del Poder Judicial con las particularidades que lo hacen válido ante la ley (entre otras, la firma electrónica del juez actuante)<sup>7</sup>,

---

<sup>6</sup> El modelo de gestión del BPS está orientado a resultados considerando la fijación de objetivos y metas a nivel de toda la organización, de forma de integrar la planificación operativa con la estratégica. Las metas pueden ser institucionales, sectoriales o individuales.

<sup>7</sup> Los oficios judiciales deben contener: nombres, apellidos, cédula de identidad y domicilio de los beneficiarios, obligados alimentarios y administradores, monto de la pensión alimenticia decretada u homologada, y forma de pago de la misma.

- notificar a todas las empresas en las que se encuentra afiliada la persona obligada alimentaria designada en el oficio,
- notificar a las sedes judiciales cuando la persona obligada modifica su afiliación laboral o cuando recibe una nueva prestación,
- comunicar al liquidador de pagos de BPS los cambios acerca de un oficio registrado,
- registrar la notificación de la empresa de haber recibido el oficio<sup>88</sup>.

Para ello el BPS debe recabar información interna de afiliación del obligado alimentario y los datos de contacto de la/s empresa/s en la/s cual/es el mismo está afiliado. Todos los procesos se realizan manteniendo la debida confidencialidad de los datos personales.

Si bien estas disposiciones incluyen los oficios emitidos en todo el territorio nacional, la ley se refiere al “ámbito de afiliación del organismo”; no comprende por lo tanto, a las cajas paraestatales y los servicios de retiros y pensiones policiales y de las Fuerzas Armadas.

En el caso de las pensiones alimenticias decretadas antes de la vigencia de la ley, se pueden ingresar al registro mediante la solicitud del oficio correspondiente al Juez competente. Del mismo modo se deben solicitar las modificaciones, altas y ceses de pensiones alimenticias.

## 5. Resultados

Se presenta la cantidad de oficios registrados en BPS, cantidad de comunicaciones enviadas a empresas y cantidad de retenciones aplicadas a beneficiarios de prestaciones servidas por BPS. Si bien la Ley 19.480 fue aplicada desde su promulgación, debido a cambios en la carga de los datos, se normaliza la información a partir de 2018.

Desde enero de 2018 a agosto de 2020 se registraron 33.712 oficios, se realizaron 45.764 comunicaciones a empresas y se aplicó 102.611 retenciones sobre prestaciones. Se presenta la información para cada año.

---

<sup>88</sup> A los efectos de la exigencia futura del pago al que está obligada la empresa como agente retentor, en caso de incumplimiento.

Cuadro 1.

**Cantidad de oficios judiciales, comunicaciones a empresas y retenciones sobre prestaciones, por año**

	<b>Oficios judiciales</b>	<b>Comunicaciones a empresas</b>	<b>Retenciones sobre prestaciones</b>
<b>2018</b>	11.015	8.557	17.170
<b>2019</b>	15.098	22.676	36.929
<b>2020*</b>	7.599	14.531	48.512

Fuente: Repartición Finanzas

\*hasta agosto inclusive

Durante el curso de la pandemia provocada por el nuevo coronavirus, los subsidios por desempleo se multiplicaron en un corto período. Como forma de evitar la presencialidad, el Poder Judicial habilitó una casilla de correo para solicitar la ratificación del dictamen judicial (en aquellos casos anteriores a la vigencia de la Ley), y a partir de allí posibilitar el accionar de los mecanismos correspondientes para el ingreso en el Registro. Sin la existencia del RENOA esta gestión hubiera sido impracticable ya que implicaba que miles de administradores/as ingresaran en forma presencial el oficio judicial correspondiente.

En el siguiente cuadro se detallan las retenciones sobre prestaciones por mes, lo que permite observar el incremento experimentado especialmente a partir de marzo de 2020; es muy probable que el mismo corresponda a retenciones sobre subsidios por desempleo.

Cuadro 2.

**Retenciones sobre prestaciones**

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>enero</b>	696	1.782	3.547
<b>febrero</b>	1.121	2.145	4.084
<b>marzo</b>	760	2.530	7.711
<b>abril</b>	855	1.933	6.006
<b>mayo</b>	1.912	4.161	10.796
<b>junio</b>	1.124	2.544	5.623
<b>julio</b>	1.207	2.600	5.472
<b>agosto</b>	1.477	3.183	5.273
<b>setiembre</b>	1.461	2.953	---
<b>octubre</b>	1.596	3.295	---
<b>noviembre</b>	3.256	6.175	---
<b>diciembre</b>	1.705	3628	---
	<b>17.170</b>	<b>36.929</b>	<b>48.512</b>

Fuente: Repartición Finanzas

Asimismo se puede conocer que la cantidad de obligados alimentarios registrados, asciende a 30.307 personas de las cuales el 97% son varones. Por otra parte las personas administradoras son 25.350 correspondiendo el 98% a mujeres.

## 6. Conclusiones

A partir de las resoluciones judiciales que estipulan pensiones alimenticias para los menores, se genera información confiable, cuantitativa y nominada conformando una base de datos inexistente hasta el momento de su implementación. La misma proporciona evidencia empírica sobre el cumplimiento de los deberes de alimentación y desarrollo hacia los hijos e hijas, constituyendo un insumo para la elaboración de políticas públicas.

Para tal fin, fue necesaria la coordinación de actores externos e internos al Banco de Previsión Social, lo que permitió la organización de un sistema de comunicaciones, recibiendo información y gestionándola a través de herramientas informáticas.

Las estadísticas muestran que una cantidad significativa de niños, niñas y adolescentes reciben las pensiones alimenticias de forma ininterrumpida, sin necesidad que las personas administradoras tengan que realizar trámite alguno. Quedan por resolver mejoras a futuro, para que esta solución incluya a los obligados alimentarios afiliados a todos los sistemas previsionales.

El registro desestimula la evasión en el pago de retención por parte de los obligados alimentarios y por otra parte proporciona información fehaciente y oportuna a las empresas, aportando para un cabal cumplimiento de sus obligaciones y evitando eventuales sanciones.

El BPS cumple con el deber a cargo del Estado en relación a la protección a la infancia y adolescencia y encuentra la forma de garantizar el reconocimiento de las obligaciones y derechos de ambos padres o representantes legales, asegurando la aplicación de las normas que hacen efectivos esos derechos.

Asimismo, el organismo actúa de acuerdo a sus valores de compromiso con toda la sociedad como responsable de *“coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social”*.

Por último a través del ejercicio de la corresponsabilidad entre Estado, familia y empresas se preserva el bien supremo que es el bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

## 7. Referencias Bibliográficas

Código de la Niñez y Adolescencia [CNA]. Ley Nº 17.823 de 7 de setiembre de 2004 (Uruguay).  
Ley Nº 19.480 de 2017 Créase un registro bajo la órbita del BPS de personas obligadas a pagar pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente. 17 de enero de 2017. D.O. 29.624.