REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXIII - Nº 499 Bogotá, D. C., miércoles, 17 de septiembre de 2014 EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2013 CÁMARA, 10 DE 2013 SENADO

por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.

Bogotá, D. C., septiembre 15 de 2014

Honorable Representante

DÍDIER BURGOS RAMÍREZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 180 de 2013 Cámara, 10 de 2013 Senado,** *por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.*

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación que me fue hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dentro del trámite del proyecto de ley de la referencia, presento el informe para primer debate, previa las siguientes consideraciones:

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley, ha sido presentado al Congreso de la República para su trámite y discusión en dos (2) oportunidades, en el año 2012 se acumuló con el Proyecto de ley número 075 de autoría de los honorables Senadores Maritza Martínez Aristizábal y Eugenio Prieto Soto.

El proyecto, fue radicado el día 20 de julio de 2013, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 541 de 2013 por la honorable Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz y el honorable Senador Carlos Alberto Baena.

El trámite surtido por esta iniciativa legislativa en el Senado de la República en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 es el siguiente:

- Publicación ponencia para primer debate, ***Gaceta del Congreso*** número 673 de 2013.

- Publicación ponencia para segundo debate, ***Gaceta del Congreso*** número 819 de 2013, Acta y fecha de plenaria, 40 - diciembre 12 de 2013.

- Texto Aprobado en Senado, ***Gaceta del Congreso*** número **1048 de 2013.**

Analizado el proyecto de ley a la luz de lo preceptuado con los artículos 150, 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política cumple con las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley.

2. FINALIDAD DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Crear una base de datos de personas que estando obligadas a dar alimentos se sustraen de su cumplimiento, permitiendo con esto garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco de la protección integral e interés superior del niño.

3. JUSTIFICACIÓN DE LOS AUTORES

- "La problemática de la tasación de alimentos, en la modalidad de fijación, aumento, disminución y exoneración de cuota alimentaria (parte civil-familia) y la comisión de la conducta punible de

Inasistencia Alimentaria, es de grandes proporciones en todo el territorio nacional e involucra a niños, niñas y adolescentes, a padres que no tienen medios para procurarse su subsistencia, a cónyuges o compañeros permanentes, y a hijos que, a pesar de llegar a la mayoría de edad, padecen incapacidad física o mental que les impide proveer ingresos para suplir sus más básicas y sentidas necesidades"[1].

- De igual manera, resaltan cómo desde el año 2000, según datos del Plan Decenal de Infancia (2004-2014), el delito de inasistencia alimentaria viene en aumento, siendo el segundo en mayor frecuencia, después del hurto calificado.

- Traen a consideración, lo afirmado por la Corte Constitucional en cuanto al derecho de alimentos, los cuales se constituyen como "*el poder de voluntad de una persona (alimentario), otorgado por el ordenamiento jurídico positivo, de exigir a otra (alimentante) los medios para su subsistencia cuando carece de ellos. Su fuente es de ordinario directamente la ley, pero pueden tener origen también en testamento o donación entre vivos (artículo 427 del Código Civil)"* conforme lo expresa la sentencia referida, el fundamento constitucional de este derecho es el principio de solidaridad social al interior de la familia, la cual tiene como requisitos la condición del parentesco (consanguinidad, civil).

- La Ley 1285 de 2009 que modificó la Ley 270 de 1996, determinó la obligación al Consejo Superior de la Judicatura de diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento los sistemas de información, entre ellos, el de la gestión judicial y el acceso de los servidores de la Rama, el cual de forma completa y oportuna, debe permitir la individualización de los procesos desde su inicio hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales a fin de lograr un diagnóstico adecuado de la prestación de justicia.

- Igualmente, estableció el deber a todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial y los que administran justicia, de suministrar la información necesaria para mantener los datos actualizados e incorporados al sistema, según los formatos que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

- Según lo dispuesto en la norma anterior, al crear estos sistemas es que se propone habilitar el ***"Registro Nacional de Deudores Morosos de Cuota Alimentaria"*** para que quienes se encuentren en mora de cumplir con la obligación de alimentos, bien sea por sentencia judicial, o conciliación ante autoridad competente la que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

4. MARCO CONSTITUCIONAL

La Convención sobre los Derechos del Niño. Además de reconocer los derechos de los niños, exhorta a los Estados para que adopten medidas que aseguren el pago de la pensión alimentaria por los padres, o de quienes tienen la responsabilidad de asistir financieramente al menor.

Artículo 5°. Derechos inalienables de la persona humana.

Artículo 13. Protección especial a personas vulnerables.

Artículo 29. Debido proceso en las actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 42. Igualdad de derechos de los hijos del matrimonio o fuera de él, adoptados y procreados.

Artículo 44. Derechos fundamentales de los niños y prevalencia de sus derechos. Entre los derechos se establece la alimentación equilibrada, la cual conforme a lo expresado por la Corte Constitucional tiene conexidad con derecho al mínimo vital.

5. MARCO LEGAL

5.1. Ley 311 de 1996. Sistema Nacional de Protección Familiar. Creó el Sistema Nacional de Protección Familiar, ordenando incluir a las personas que sin justa causa se sustrajeran de la prestación de alimentos a los hijos menores y a los mayores de edad que por su condición ameritaran dicha prestación, igualmente incluyó a quienes son titulares de alimentos según lo dispone el artículo 411 del Código Civil.

Para cumplir a cabalidad con la orden se estableció la responsabilidad de realizar el Registro al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

5.2. Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Esta disposición legal dispone en el artículo 41 las obligaciones que tiene el Estado frente a la familia de apoyarlas a fin de que estas aseguren desde la gestación los alimentos necesarios para los menores.

De igual manera en el artículo 24. Establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a los alimentos, considerándolos como ***"todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Los alimentos comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto".***

5.3. Código Civil. *Libro 1 Título XXI*

De los alimentos que se deben por ley a ciertas personas

(…)

Artículo 411. En este artículo el legislador estableció las personas a las cuales se deben los alimentos y quiénes están obligados a darlas, así:

Al cónyuge.

Los hijos ya sean matrimoniales, extramatrimoniales y adoptivos.

Los padres naturales o adoptivos.

[1] Gaceta No. 541 de 2013.

Los hermanos legítimos.

Al cónyuge divorciado o separado sin su culpa a cargo del cónyuge culpable.

Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

La Corte Constitucional en su Sentencia C-029 de 2009, ha determinado las condiciones para establecer la cuota alimentaria, de acuerdo a:

"i) la necesidad del beneficiario; ii) la capacidad del obligado para brindar la asistencia prevista en la ley, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia y, iii) el especial deber de solidaridad que existe entre uno y otro en atención a sus circunstancias recíprocas".

A su vez el artículo 435, parágrafo 1°, numeral C- del Código de Procedimiento Civil, establece el procedimiento que debe surtirse para el establecimiento de la cuota alimentaria, disposición que sigue siendo de única instancia conforme lo establece el nuevo Código General del Proceso Ley 1564 de 2012 en su artículo 21 que determina:

"Artículo 21. Competencia de los jueces de familia en única instancia. *Los jueces de familia conocen en única instancia de los siguientes asuntos:*

7. De la fijación, aumento, disminución y exoneración de alimentos, de la oferta y ejecución de los mismos y de la restitución de pensiones alimentarias.".

Por otro lado, el trámite que debe surtirse una vez fijada la cuota y no cumplida la obligación, se rige por el proceso ejecutivo establecido en la sección segunda del nuevo Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, artículos 422 y ss.

El **artículo 413,** establece claramente la diferencia de los alimentos **congruos** de los **necesarios**, así: *"**Congruos** son los que habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social. **Necesarios** los que le dan lo que basta para sustentar la vida. Los alimentos sean congruos o necesarios, comprenden la obligación de proporcionar al alimentario, menor de veintiún años, la enseñanza primaria y la de alguna forma profesión u oficio".*

Concordante con lo anterior, el artículo 414. Precisó las personas a las cuales se deben alimentos congruos.

5.4. Código Penal

La norma penal establece en el artículo 233 el delito de inasistencia alimentaria, el cual dice: ***"Inasistencia alimentaria.*** <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1181 de 2007>. *El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor".

Como puede observarse, la legislación colombiana es propicia en establecer los mecanismos necesarios para la protección de los derechos de quienes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, y se les ha negado el acceso a los alimentos necesarios, tal como lo definió la misma Corte Constitucional en Sentencia T-1257 de 2008.

Ante la existencia de incumplimiento de alguna obligación alimentaria, producto de una sentencia o de una conciliación judicial o extrajudicial, se puede acudir al proceso civil ejecutivo, con los efectos propios de incumplimiento, establecidos en el Código de Infancia y Adolescencia en los artículos 129, 130, 134, y el Código General del Proceso en el numeral 6 del artículo 598.

6. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA PONENCIA

Hablar del desarrollo integral de la persona, lleva implícito que desde antes de nacer y después del nacimiento debemos gozar de las condiciones necesarias para lograrlo, esto conlleva a la existencia de condiciones físicas, psíquicas y espirituales para vivir plenamente.

Cuando hablamos de condiciones necesarias desde el punto de vista físico, implica que el ser humano debe tener una alimentación apropiada y suficiente, toda vez que esta aporta a su desarrollo integral.

Las cifras de desnutrición en Colombia son alarmantes. Según el diario *El Tiempo*, en Colombia existen departamentos que llegan a tasas similares a las de Sudán del Sur donde la desnutrición alcanza a 38,3% de los niños, como es el caso del Vaupés, con una desnutrición crónica que afecta al 34,7% de los menores de cinco años, o en La Guajira, con un 27,9%[2].

Pero lo anterior es peor, cuando se revelan las cifras reportadas por el estudio de la Universidad Externado de Colombia donde se expone que *"las tasas de mortalidad por desnutrición o por sus enfermedades asociadas eran en los menores de cinco años, 14 por cada cien mil habitantes. Y en los mayores de 65 años y más, eran de 225 por cada cien mil habitantes"*[3].

En esta oportunidad, como parte del poder legislativo en cumplimiento al exhorto de la Convención sobre Derechos sobre los Niños, de adoptar medidas que aseguren el pago de la pensión alimentaria por quienes tienen la responsabilidad de asistirlos financieramente y a los que por ley tienen derecho, presento mis aportes con la seguridad de que esta iniciativa bien lograda por parte de

2 http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/salud/desnutricion-infantil-en-colombia/14272676.

3 http://www.cmi.com.co/mueren-mas-adultos-mayores-por-desnutricion-que-ni%F1os-en-colombia/91525.

los autores, será una herramienta idónea para mejorar la situación alimentaria de los más débiles.

Teniendo en cuenta la importancia del tema y con miras a nutrir el debate del proyecto de ley, consideré de suma importancia para esta célula legislativa, indagar sobre el concepto que tienen algunas entidades que tienen que ver con el tema, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Consejo Superior de la Judicatura y la Policía Nacional, al igual en quienes radica la competencia de ser agentes del Ministerio Público y Defensor de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

A continuación me permito relacionar las consideraciones hechas por cada entidad frente al texto aprobado en primer y segundo debate en el Senado de la República:

ENTIDAD	OBSERVACIONES
POLICÍA NACIONAL	Considera necesario establecer el procedimiento mediante el cual se hace el descuento del salario, honorarios o mesadas pensionales de manera progresiva hasta la cancelación total de la deuda, según lo dispuesto en la sentencia judicial, acta de conciliación. Explica que frente a las personas desempleadas no dispone nada no generando el control que se pretende con la iniciativa legislativa.
ICBF	En la respuesta el ICBF hace un recuento normativo sobre el tema, concluyendo que ***"las autoridades públicas y particulares deben adelantar las acciones que sean necesarias y desarrollar todas las políticas pertinentes y convenientes para garantizar el cabal cumplimiento de la obligación alimenticia a favor de los niños, niñas y adolescentes, pues de ello depende el aseguramiento del mínimo vital, y a condiciones de vida dignas".*** Igualmente considera, que los procedimientos definidos en la legislación actual gozan de inmediatez y celeridad, con el fin de garantizar a los niños, niñas y adolescentes a recibir alimentos tal como lo ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia T-1257 de 2008. En cuanto al incumplimiento de la obligación, de igual manera determina que existe el mecanismo idóneo para lograr su pago, conforme al proceso civil ejecutivo, en donde se dispuso para el juez realizar las siguientes medidas: - Informar a las autoridades de migración para evitar la salida del país al deudor sin prestar garantía suficiente que respalde el cumplimiento de la obligación hasta por dos años (numeral 6 del artículo 598 del Código General del Proceso). - Decretar el embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes o derechos (artículo 129 del Código de Infancia y Adolescencia. - Admisión del pago para terminación del proceso- orden al respectivo pagador o al patrono de descontar y consignar a órdenes del juzgado, hasta por el cincuenta por ciento (50%) del salario mensual del demandado (artículo 130, numeral 1 del Código de Infancia y Adolescencia). - Otorgar prelación a créditos para alimentos (artículo 134 del Código de Infancia y Adolescencia). Adicionalmente, se establece que el incumplimiento de la obligación alimentaria tipifica un delito penal (artículo 129 del Código de Infancia y Adolescencia). Concluye el ICBF, el mecanismo para obtener el pago de las cuotas es el proceso civil-ejecutivo de alimentos de mínima cuantía ante los jueces de familia o municipal, el cual se adelanta con fundamento en el acta de conciliación judicial o extrajudicial donde se pactó la cuota, o la sentencia donde se impuso la obligación alimentaria. Cuando no se cumple con la obligación se sanciona por el delito de inasistencia alimentaria, por la vulneración al derecho del niño, niña o adolescente. En cuanto al texto del proyecto de ley, expresa que la Ley 311 de 1996 dispone la lista de nombres de quienes sin justa causa se sustraen a la prestación de alimentos, y su implementación quedó en cabeza del DAS, por lo que se considera que tanto la ley como el proyecto son similares y se recomienda revisar el funcionamiento del Registro creado con esta ley. Considera que en cuanto a los efectos del registro establecidos en el artículo 4° y 6°, es necesario propiciar a los deudores el ambiente y condiciones para adquirir los recursos económicos para cumplir con la obligación, mas no generar limitaciones que irían en contra de la obligación alimentaria. Recomiendan analizar con cuidado las restricciones planteadas en el proyecto de ley por atentar con derechos fundamentales y que deben mirarse a la luz de la Ley 1581 de 2012 (Ley del Hábeas Data).
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	Aún no ha contestado.
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	El fin perseguido con el proyecto de ley, cual es el de agilizar el cumplimiento de la obligación a favor de los niños, niñas y adolescentes, es constitucionalmente válido por cuanto es la garantía de los derechos en el marco de los principios de protección integral, interés superior y prevalencia de los derechos, dispuestos en las normas nacionales e internacionales, pero considera la existencia de tres aspectos problemáticos a saber: **1. Efectividad del registro:** A nivel latinoamericano es una tendencia como medida de protección a los derechos de la infancia, países como Argentina, Perú, México y Costa Rica la han establecido, a nivel interno la Ley 311 de 1996 tiene el primer referente nacional, el cual no se ha puesto en práctica, ley que conforme a la Sentencia C-657 de 1997, aún existe, lo que generaría una duplicidad que podría generar un problema en materia de seguridad jurídica y derechos para los posibles inscritos en el registro, recomendando la Defensoría realizar un especial cuidado al asunto. Esta ley tuvo dificultades en su implementación, en primera instancia por cuanto el DAS nunca realizó su tarea y segundo por cuanto la Corte dejó sin eficacia algunos aspectos de la ley. Frente al tema, se pregunta cómo lograr que este proyecto supere las dificultades del registro establecido en la Ley 311 de 1996. **2. Afectaciones del registro en cuanto al derecho al trabajo:** La Corte Constitucional en Sentencia C-657 de 1997, estudió la constitucionalidad de los artículos 6° y 8° de la Ley 311 de 1996, donde se contemplaban los efectos del registro en la situación laboral de los deudores, en similitud con este proyecto, tema que la Corte declaró que el conocimiento de la deuda de alimentos del presunto deudor se debe entender a partir de la notificación de la demanda correspondiente, según lo dispone el Código de Procedimiento Civil y que debe considerarse en esta iniciativa legislativa. **3. Las implicaciones del hábeas data y el derecho a la intimidad:** Para lo cual invita a que se revise la Ley 1581 de 2012 a fin de no afectar derechos fundamentales de manera excesiva. Haciendo necesaria la regulación específica de su uso, respecto de la publicidad, las reglas sobre el tiempo que la información puede estar disponible, las personas que pueden acceder a ella y las consecuencias permitidas que se puedan derivar del registro.

ENTIDAD	OBSERVACIONES
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	El derecho a los alimentos tiene elementos constitutivos que corresponden a los derechos consagrados como fundamentales y prevalentes de los niños, niñas y adolescentes, las normas nacionales e internacionales concretan la garantía del desarrollo pleno e integral de esta población, al igual que para personas mayores de edad. La ley de manera expresa determina los procedimientos especiales para hacerlos exigibles y las consecuencias para quienes no cumplan con este deber. En cuanto a registro, la Ley 311/96 creó el Registro Nacional de Protección Familiar y estableció la inclusión de quienes se abstuvieran de cumplir con la obligación alimentaria, igualmente determinó que el DAS era el que debía implementar y actualizar el registro. Una vez suprimido el DAS a través del Decreto 4057 de 2011, la Policía Nacional entró a manejar la base de datos. Posteriormente el Decreto-ley 019 de 2012 ***"por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública",*** eliminó el certificado judicial y creó un mecanismo de consulta en línea para acceder a la información de los antecedentes judiciales. Explica el Ministerio Público que los niños, niñas, adolescentes y adultos cuentan con los mecanismos que permiten el acceso a la justicia y hacer exigible la efectividad de la obligación alimentaria. ***"Sin embargo, se requiere de acciones eficaces que fortalezcan el rol del operador jurídico para que en aplicación de los principios procesales se tomen decisiones que favorezcan a los titulares del derecho a los alimentos",*** propone que debe existir una regulación integral entre la norma civil y la penal. En lo que tiene que ver con el objeto del proyecto de ley considera: ***"no contribuye a la garantía del derecho de alimentos, por cuanto, los efectos del registro (...) afectan los derechos al trabajo, a contratar con el Estado, a acceder a créditos de entidades financieras y a elevar escrituras públicas que transfieran o afecten los bienes de propiedad de las personas obligadas a dar alimentos, quienes con su conducta serían sancionados con pena privativa de la libertad al incurrir en el delito de inasistencia alimentaria".***

Teniendo en cuenta lo anterior y habida cuenta de la similitud del contenido de la iniciativa legislativa con la Ley **311 DE 1996,** se presenta el siguiente cuadro a fin de identificarlos de una manera más clara:

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO, PROYECTO DE LEY 180 DE 2013	TEXTO LEY 311 DE 1996
Por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación. El Congreso de la República DECRETA: Artículo 1°. *Objeto de la ley*. Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria.	*Por la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar y se dictan otras disposiciones.* El Congreso de Colombia DECRETA: **Artículo 1°. *Creación*.** Créase el Registro Nacional de Protección Familiar. **Artículo 2°. *Definición*.** Se entiende por Registro Nacional de Protección Familiar la lista en la cual se incluirán los nombres, con sus respectivos documentos de identidad y lugar de residencia si fuere conocida, de quien sin justa causa se sustraiga de la prestación de los alimentos debidos por ley para con sus hijos menores y a los mayores de edad que por circunstancias especiales así lo ameriten, como el que adelanta estudios o está incapacitado física o mentalmente. Igual procedimiento se aplicará al que se sustraiga a dar alimentos a los titulares que establece el artículo 411 del Código Civil.
Artículo 2°. *Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias*. El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones: 1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil. En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora. 2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada. Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del Registro*. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.	**Artículo 3°. *Responsabilidad del registro.*** El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, implementará y mantendrá actualizado el Registro a que se refiere el artículo 1o. de esta ley.

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO, PROYECTO DE LEY 180 DE 2013	TEXTO LEY 311 DE 1996
Los jueces, fiscales, comisarías de familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos(as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3° numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días. Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo. Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía. Parágrafo 2°. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.	**Artículo 4°.** ***Configuración del registro.*** Los jueces de la República de todo el territorio Nacional, conforme a su competencia informarán al DAS, en los términos del artículo 2° de esta ley, la identidad de quienes siendo demandados, se hayan sustraído sin justa causa al cumplimiento de la obligación alimentaria decretada mediante auto que ordene alimentos provisionales o como ejecutado cuando se libre mandamiento de pago en dichos procesos. Los fiscales locales que conozcan de procesos en curso, por el presunto delito de inasistencia alimentaria, remitirán al DAS los nombres con su respectiva identificación de aquellas personas contra quienes exista medida de aseguramiento o resolución acusatoria. De igual manera, notificarán de oficio al DAS, dentro de los cinco (5) días siguientes la cancelación, revocatoria o levantamiento de la medida.
Artículo 4°. *Efectos del registro y procedimiento en el caso de deudores morosos*. 1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 2. Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil. 3. La inscripción en el Registro o la eliminación del mismo solo se hará por orden judicial o de autoridad competente. 4. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo. El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el salario mínimo legal mensual vigente conforme al artículo 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo. 5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad. 6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley. Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.	**Artículo 5°.** Los oficios provenientes de los despachos judiciales de que trata el artículo 4° de esta ley, serán radicados en forma cronológica según fecha de recibo en la oficina correspondiente del DAS. Los datos allí transcritos, serán incluidos en el Registro en forma inmediata. **Artículo 6°.** ***Efectos del registro.*** <Inciso 1°. CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Al tomar posesión de un cargo como servidor público en todas las entidades del Estado o para laborar al servicio de cualquier persona o entidad de carácter privado será indispensable declarar bajo la gravedad del juramento, no tener conocimiento de procesos pendientes de carácter alimentario o que cumplirán con sus obligaciones de familia. **Parágrafo 1°.** El nominador en el caso de los servidores públicos, o el empleador en el caso de los trabajadores particulares, remitirán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al DAS, los datos de los posesionados o vinculados para que les sea remitida la correspondiente constancia. **Parágrafo 2°.** A quienes declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si presentan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. **Parágrafo 3°.** La declaración de que trata este artículo se hará ante Notario o autoridad competente.
Artículo 5°. *Sanciones*. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones: 1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002. 2. Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente	**Artículo 7°.** ***Sanciones.*** El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones: Para los servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumpla su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 200. Para los empleadores privados se les sancionará con multa entre 2 a 20 salarios mínimos mensuales, impuesta por el funcionario señalado por el DAS, de acuerdo con el artículo 9° de esta ley,

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO, PROYECTO DE LEY 180 DE 2013	TEXTO LEY 311 DE 1996
que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 3. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (11) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 4. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Parágrafo 1°. Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política. Parágrafo 2°. En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. Parágrafo 3°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos(as) interesados(as). Artículo 6°. *Vigilancia y control*. Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley. Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	mediante resolución motivada. La reincidencia acarreará una multa entre 20 y 40 salarios mínimos mensuales. **Parágrafo.** Las multas de que trata este artículo se destinarán al fomento y desarrollo de los programas a cargo del ICBF. **Artículo 8°.** <Artículo INEXEQUIBLE> **Artículo 9°.** El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, dispondrá de un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para poner en funcionamiento el Registro Nacional de Protección Familiar. **Artículo 10.** ***Apropiaciones presupuestales.*** Anualmente, en el proyecto de presupuesto, el Gobierno Nacional presentará para la aprobación del Congreso las apropiaciones presupuestales a que haya lugar, para garantizar la efectividad de esta ley. **Artículo 11.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. **Artículo transitorio.** Una vez puesto en funcionamiento por el DAS, el Registro Nacional de Protección Familiar, los jueces y fiscales de todo el país tendrán un término de diez (10) días a partir de la comunicación sobre la iniciación del sistema para enviar la información de todos los casos que tengan en su despacho referente a lo ordenado en la presente ley.

CONCLUSIONES

Como lo observamos en precedencia, existen similitudes en la ley y en el texto propuesto por los autores de la iniciativa legislativa; pero tal como lo expusieron las entidades consultadas, el Registro Nacional de Protección Familiar tuvo problemas en su implementación toda vez que el DAS no cumplió con su obligación legal y al desaparecer por su supresión, dejó el Registro sin entidad que lo implementara, a pesar de estar hoy en funcionamiento el mecanismo de consulta en línea para acceder a la información de los antecedentes judiciales que maneja actualmente la Policía Nacional.

En cuanto a la protección especial y prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, al igual que a la protección especial que requieren las personas que se encuentran en debilidad manifiesta, esta iniciativa, tiene aspectos relevantes que permiten dar agilidad y eficacia a la labor que el Estado debe emprender para garantizar el derecho a recibir alimentos como parte indispensable del ser humano. Esta herramienta permite que las autoridades realicen un seguimiento y control al cumplimiento del deber por parte de quienes deben proveerlo, tema que es coherente con lo manifestado por la Corte Constitucional en la Sentencia de Unificación 458/12. En lo ateniente a la base de datos sobre antecedentes penales y hábeas data, la Corte es clara en enfatizar que las funciones que desempeña la base de datos, están debidamente reguladas en la normatividad colombiana, permitiendo disponer de información precisa sobre la procedencia de beneficios administrativos cuando las personas estén privadas de la libertad, facilitando el goce de derechos de algunas personas, tema que igual ocurre cuando facilita conocer la existencia de inhabilidades en protección del interés general y la moralidad pública.

Tal como se expresa en el texto del articulado del proyecto de ley, esta base de datos que registra los deudores de cuotas alimentarias será responsabilidad del Consejo Superior de la Judicatura, su implementación, administración y actualización.

Por lo anterior, considero que en aras del interés superior del niño y de quienes tienen el derecho a que se les concedan alimentos por ser un derecho conexo con el mínimo vital, se realizaron los ajustes necesarios para que este Registro creado con la Ley 311 de 1996 y lo preceptuado en el Proyecto de ley número 180 de 2013 Cámara, 10 de 2013 Senado, cumpla con su propósito, para lo cual relaciono a continuación las modificaciones propuestas al proyecto de ley:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE CÁMARA	Comentarios
Artículo 1°. *Objeto de la ley*. Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al cumplimiento de la obligación de prestar alimentos conforme a la ley vigente.	
Artículo 2°. Créase el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, el cual tendrá los siguientes objetivos: 1. Incorporar en una base electrónica única, la información de las personas que estando obligadas a prestar alimentos mediante sentencia ejecutoriada, se haya comprobado que se han sustraído de su cumplimiento sin mediar justa causa. Los datos a incluir serán: El nombre, documento de identidad del deudor, autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, valor de la cuota mensual, la deuda total y fecha desde que el deudor se constituyó en mora. 2. Permitir la consulta en línea para acceder a la información de los antecedentes judiciales.	Se da una redacción nueva, toda vez que el registro no tiene funciones, él debe buscar un objetivo.
Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del registro*. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, implementará, administrará y mantendrá actualizado dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. Parágrafo. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.	Se ajusta según el propósito del proyecto
Artículo 4°. Los jueces de la República, conforme a sus competencias reportarán al Consejo Superior de la Judicatura, las personas que se hayan sustraído sin justa causa del cumplimiento de la obligación alimentaria decretada mediante auto que ordene alimentos provisionales o como ejecutado cuando se libre mandamiento de pago de dichos procesos, en un término no mayor de 60 días. De igual manera, informarán dentro de los diez (10) días siguientes el pago total o parcial de la deuda alimentaria, para que conste en el Registro.	Se ajusta el texto de la Ley 311 de 1996 y proyecto de ley.
Artículo 5°. *Efectos del registro.* La inclusión en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, tendrá los siguientes efectos: 1. Al tomar posesión de un cargo como servidor público en todas las entidades del Estado o para laborar al servicio de cualquier persona o entidad de carácter privado será indispensable declarar bajo la gravedad del juramento, no tener conocimiento de procesos pendientes de carácter alimentario o que cumplirán con sus obligaciones de familia. La declaración se hará ante notario público o autoridad competente. 2. El nominador en el caso de los servidores públicos, o el empleador en el caso de los trabajadores particulares, remitirán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al Consejo Superior de la Judicatura, los datos de los posesionados o vinculados para que les sea remitida la correspondiente constancia. 3. A quienes declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, podrán ser posesionados o vinculados si presentan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. 4. Serán registrados todas aquellas personas que a través de sentencia ejecutoriada se encuentren incumpliendo la obligación de prestar alimentos conforme a la normatividad vigente. 5. La inscripción en el Registro o la eliminación del mismo solo se hará por orden judicial o de autoridad competente.	Se incluyen textos de la Ley 311 de 1996 y del proyecto de ley.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE CÁMARA	Comentarios
6. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesadas pensionales que deberán realizarse mensualmente hasta la cancelación total de su deuda de alimentos, según lo establecido en la sentencia judicial. El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el salario mínimo legal mensual vigente conforme a los artículos 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo. 7. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a los que se deba prestar la obligación de alimentos, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad. 8. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley. Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial ejecutoriada emitida por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.	
Artículo 6°. *Sanciones*. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones: 1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002. 2. Los empleados privados que incumplan con el pago de la cuota alimentaria, se les sancionará con multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez que ordene la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (3) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. 3. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial ejecutoriada, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Parágrafo 1°. Para imponer las sanciones previstas en esta ley, se deberá tener en cuenta, el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política. Parágrafo 2°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a las personas interesadas.	
Artículo 7°. *Comité de seguimiento.* Créase el comité interinstitucional de seguimiento a la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley, en el cual participarán la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Consejo Superior de la Judicatura. El comité rendirá informe a las comisiones séptimas del Congreso de la República, al terminar cada año. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.	
Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	

7. PROPOSICIÓN:

Conforme a lo expuesto anteriormente, rindo **ponencia favorable** al **Proyecto de ley número 180 de 2013 Cámara, 10 de 2013 Senado,** *por el cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación*, y en consecuencia solicito a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate al texto propuesto con el pliego de modificaciones**.

De los honorables Congresistas,



ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara por Bogotá

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO, PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2013

por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras disposiciones para el cumplimiento de esta obligación.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al cumplimiento de la obligación de prestar alimentos conforme a la ley vigente.

Artículo 2°. Créase el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, el cual tendrá los siguientes objetivos:

1. Incorporar en una base electrónica única, la información de las personas que estando obligadas a prestar alimentos mediante sentencia ejecutoriada, se haya comprobado que se han sustraído de su cumplimiento sin mediar justa causa.

Los datos a incluir serán: El nombre, documento de identidad del deudor, autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, valor de la cuota mensual, la deuda total y fecha desde que el deudor se constituyó en mora.

2. Permitir la consulta en línea para acceder a la información de los antecedentes judiciales.

Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del Registro*. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, implementará, administrará y mantendrá actualizado dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

Parágrafo. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

Artículo 4°. Los jueces de la República, conforme a sus competencias reportarán al Consejo Superior de la Judicatura, las personas que se hayan sustraído sin justa causa del cumplimiento de la obligación alimentaria decretada mediante auto que ordene alimentos provisionales o como ejecutado cuando se libre mandamiento de pago de dichos procesos, en un término no mayor de 60 días.

De igual manera, informarán dentro de los diez (10) días siguientes el pago total o parcial de la deuda alimentaria, para que conste en el Registro.

Artículo 5°. *Efectos del registro.* La inclusión en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, tendrá los siguientes efectos:

1. Al tomar posesión de un cargo como servidor público en todas las entidades del Estado o para laborar al servicio de cualquier persona o entidad de carácter privado será indispensable declarar bajo la gravedad del juramento, no tener conocimiento de procesos pendientes de carácter alimentario o que cumplirán con sus obligaciones de familia.

La declaración se hará ante notario público o autoridad competente.

2. El nominador en el caso de los servidores públicos, o el empleador en el caso de los trabajadores particulares, remitirán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al Consejo Superior de la Judicatura, los datos de los posesionados o vinculados para que les sea remitida la correspondiente constancia.

3. A quienes declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, podrán ser posesionados o vinculados si presentan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones.

4. Serán registrados todas aquellas personas que a través de sentencia ejecutoriada se encuentren incumpliendo la obligación de prestar alimentos conforme a la normatividad vigente.

5. La inscripción en el Registro o la eliminación del mismo solo se hará por orden judicial o de autoridad competente.

6. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesadas pensionales que deberán realizarse mensualmente hasta la cancelación total de su deuda de alimentos, según lo establecido en la sentencia judicial.

El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el salario mínimo legal mensual vigente conforme a los artículos 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.

7. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a los que se deba prestar la obligación de alimentos, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.

8. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.

Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial ejecutoriada emitida por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.

Artículo 6°. *Sanciones*. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones:

1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002.

2. Los empleados privados que incumplan con el pago de la cuota alimentaria, se les sancionará con multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez que ordene la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (11) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

3. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial ejecutoriada, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 1°. Para imponer las sanciones previstas en esta ley, se deberá tener en cuenta, el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.

Parágrafo 2°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a las personas interesadas.

Artículo 7°. *Comité de Seguimiento.* Créase el comité interinstitucional de seguimiento a la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley, en el cual participarán la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Consejo Superior de la Judicatura.

El comité rendirá informe a las comisiones séptimas del Congreso de la República, al terminar cada año.

El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ

Representante a la Cámara por Bogotá

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES CORDERO

Presidente y demás miembros

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 064 de 2014 Cámara,** *por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y cumpliendo con el reglamento del honorable Congreso de la República en lo pertinente al trámite que deben cumplir los proyectos de ley, respetuosamente y en los términos de la misma, presentamos a su consideración la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 064 de 2014 Cámara,** *por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones*.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El presente proyecto fue presentado por los honorables Congresistas Carlos Alberto Baena y Stella Díaz Ortiz, de la Comisión Séptima de ambas Cámaras, del Movimiento Político Mira, el 11 de octubre de 2012 en el Senado.

Se designó al honorable Senador Enrique Soto Jaramillo, como ponente para primer debate, quien presentó frente al proyecto una postura negativa. Posteriormente se generó el archivo del mismo por cambio de legislatura.

OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

CONSIDERACIONES GENERALES

De acuerdo con lo expuesto por los Autores del presente proyecto en su exposición de motivos, resulta claro que el marco en el que se quiere situar esta ley corresponde a la protección reforzada de la identidad de las minorías étnicas y culturales, para quienes las condiciones no han sido favorables en términos económicos y administrativos, por cuanto en estos aspectos -sostienen los autores del proyecto- no existe autonomía en sus decisiones.

Se invita a considerar la municipalidad como una herramienta capaz de combatir problemas estructurales como *"la migración del campo a las ciudades, la pobreza y el atraso regional"*; adicionalmente se pone en conocimiento del Honorable Congreso de la República los factores que enmarcan las principales problemáticas que aquejan a los

diferentes corregimientos ubicados al interior del país y que pueden ser de alguna manera caracterizados por sus condiciones propias étnicas y culturales. Se señala que estos factores van más allá de no gozar del servicio de acueducto y alcantarillado, pues se parte desde la "deficiencia en los materiales" con los que están construidos muros y pisos; se habla de la inasistencia escolar de menores de 7 a 11 años de edad; en fin, se explica que estos factores se extienden hasta los daños ambientales presentados por la negligencia de los municipios a los que se encuentran adscritos y el olvido en el que se sumen, pues al no existir ni vigilancia ni autoridad interesada en un adecuado tratamiento de basuras -en el caso particular de Magdalena-, están acabando sistemáticamente con los cuerpos de agua cercanos a la zona Palenquera, haciendo claro el desconocimiento por parte de la Autoridad descentralizada de preceptos Constitucionales tales como el cumplimiento mínimo a garantías y principios fundamentales como el pluralismo, la dignidad humana, la protección a minorías étnicas, derechos de carácter prestacional, entre otros.

PLANTEAMIENTOS JURÍDICOS

CONTEXTO NACIONAL Y JURISPRUDENCIAL

Partiendo del indiscutible hecho de encontrarnos debatiendo diferentes temas dentro del marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, resultaría imperdonable no encontrar pertinente indicar que la Constitución Política de Colombia, en su parte dogmática[1], señala toda su motivación garantista traducida en la contemplación de principios y derechos que de manera muy concreta fueron plasmados por el Constituyente originario, a fin de estructurar y sublevar el Estado dentro de una lectura humana, respaldada por sus instituciones también consagradas en este mismo documento al cual se le denominó la parte orgánica de la Constitución, la que se debe entender con la misma importancia y deber de cumplimiento que la primera.

Así las cosas, y de cara al caso concreto, no está de más recordar que la Carta Política es clara en señalar que, dentro de las funciones de las Asambleas Departamentales, está la de contemplar la creación de municipalidades. Dispone el artículo 300 de la Constitución:

"Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: *(…) 7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta*.".

De otro lado, el desarrollo legal de este artículo se encuentra en la Ley 1521 de 2012. En ella se contempla la posibilidad de crear municipios cuando ello se considere conveniente, de conformidad con los principios rectores consignados en la ley y, en un primer momento, con el lleno de los requisitos contemplados para tales efectos. Además, esta creación de municipalidades se hace viable sin perjuicio de las excepciones que al respecto se consagren en disposiciones complementarias, siendo estas el objeto de la presente ponencia.

Dicho lo anterior, se precisa que en el caso particular de creación de municipios, sin la exigencia de los requisitos contemplados, no implica la exclusión ni el desconocimiento de estos. Es decir, si bien es cierto el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, no exige el lleno de los requisitos contemplados en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, para la creación excepcional de municipios tampoco esta disposición indicó que el territorio que se pretende convertir en municipalidad no deba encontrarse inmerso en alguno de los requerimientos contemplados para condiciones normales o no excepcionales.

Por tanto, la invitación en este apartado es la de hacer una lectura integral en clave de interpretación y lógica jurídica de la intención del legislador, del fin último de la disposición, del ordenamiento y de los aspectos mediáticos que se involucran en este proyecto, de la manera más sensata y real posible.

Con respecto a la segunda adición propuesta dentro del proyecto "*o de protección de una población étnica*", y en línea con la exposición de motivos, no se puede abandonar de plano la existencia de mecanismos tanto judiciales como alternativos que permitirían de manera eficaz y bajo principios de inmediatez el cumplimiento de preceptos de índole Constitucional. Estos preceptos se convierten en herramientas idóneas para la ejecución de los fines del Estado y están engranados a garantías propias, como la institución de la tutela[2] o las acciones populares de acuerdo a su naturaleza.

---

[1] Quinche Ramírez Manuel Fernando, Derecho Constitucional Colombiano de la Carta de 1991 y sus Reformas. Tercera Edición, Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia págs. 58-59.

[2] *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*
"La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacer. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
"Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.
"En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.
"La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte

Así mismo, resulta pertinente subrayar que el no alentar a los nacionales a participar activamente en decisiones y propuestas de cada lugar en el que resida o acredite interés dentro del territorio nacional, por iniciativa propia, hace más difícil el ejercicio de caracterización de situaciones particulares que entorpezcan el debido y normal desarrollo de las entidades territoriales por parte de la administración descentralizada y, por ende, de la central. Se promovería así el decremento en el sentimiento de pertenencia, de identidad nacional y de credibilidad en las instituciones; todo ello, sin mencionar el implícito patrocinio a la muerte de la institución más conocida, utilizada, incluyente y representativa del Estado Social y Democrático de Derecho Colombiano: la tutela.

En aras de hacer comprensible lo planteado conforme a disposiciones nacionales, es del caso resaltar el amplio soporte constitucional que sobre el particular recae, recordando los siguientes artículos:

*"**Artículo 1°.** Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

***Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

***Artículo 7°.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.*

***Artículo 72.** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013.* El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.".

Los citados artículos, en principio y bajo una interpretación estricta de la norma, llevan implícitos en sus contenidos una protección especial con una connotación de fundamental, lo cual amplía el marco jurisdiccional, dándole paso obligatorio y prioritario a las decisiones de tutela, materializando así el deber proteccionista del Estado y poniendo a disposición del ciudadano de a pie mecanismos que permitan tanto el acceso como el cumplimiento eficaz, eficiente e idóneo de dichas herramientas para el efectivo logro de los fines propios del mismo.

Dentro de la misma lógica, tener en cuenta la eficacia, validez e importancia que el marco internacional le imprime a la legislación interna actual, permite una mirada exhaustiva de la protección que se pretende denotar; ya que de esta manera el operador jurídico más allá de tener en consideración su normativa, que por supuesto resulta más completa, está obligado a aplicarla a los casos concretos de ser necesario mediante juicios de convencionalidad, lo cual fortalece las garantías expresamente contempladas y amplía las que en razón del dinamismo que caracteriza la actividad humana surgen de acuerdo al momento histórico y coyuntural de la comunidad.

Con el ánimo de soportar la postura planteada se indica a continuación la extensa legislación en derecho internacional que, a propósito del fin señalado, está debidamente ratificada e incorporada en el ordenamiento jurídico nacional, lo que de plano demuestra de manera más específica el marco de protección al que se hace referencia en reiteradas ocasiones dentro de la misma ponencia con la sola enunciación de los documentos internacionales que reglamentan los temas que para el caso se encuentran pertinentes: Declaración Universal de Derechos Humanos artículos 1°, 2°, 7° y 23; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículos 2°, 14, 24, 26 y 27; Convención para la Prevención y Castigo de Crimen de Genocidio, artículos 1° y 2°; Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial, artículos 2°, 5° y 6°; Convención de los Derechos del Niño, artículos 2°, 17, 28, 29 y 30; Convención contra la Discriminación de la Educación artículos 3° y 5°.

De otra parte, la Corte Constitucional en sus pronunciamientos ha sido enfática en resaltar que aquellos aspectos que involucren asuntos que de alguna manera modifique o altere el "status quo" propio de cada comunidad étnica debe ser estudiado en detalle por cuanto:

"En términos constitucionales, la diversidad cultural hace relación a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población en aspectos de raza, religión, lengua, economía y organización política. Los grupos humanos que por sus características culturales no encuadran dentro

---

grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación renuente o indefensión". Constitución Política de 1991 en complemento con el Decreto Extraordinario 2591 de 1991 y el Decreto 306 de 1992.

del orden económico, político y social establecido para la mayoría tienen derecho al reconocimiento de sus diferencias con fundamento en los principios de dignidad humana, pluralismo (C.P. artículo 1°) y protección de las minorías (C.P. artículos 13, 176 y 265).”[3].

En estos términos, la Sentencia T-605 de 1992, ha denotado la real y efectiva obligación del Estado de protegerles, ejecutando en términos de diligencia las soluciones que las herramientas señaladas en apartes anteriores brindan a los nacionales en colaboración de las instituciones competentes.

En conclusión, se puede indicar que una lectura armónica entre en el marco legal-constitucional interno y el internacional, sugiere una protección especial, concreta y eficiente para los sujetos objeto del presente proyecto, como los catalogados por el Derecho Internacional, como sujetos de especial protección; la cual, como se demostró con anterioridad solo tendría fuerza de aplicación y pronta ejecución en la medida en que se aplique en contextos de carácter subjetivo, mediante los instrumentos contemplados expresamente en la ley, por ser este el medio expedito creado y contemplado por el constituyente de 1991 para tal fin.

CONTEXTO INTERNACIONAL

Es importante entender que los esquemas internacionales cuando son usados como posibles guías de ruta en otro sistema con una lógica cultural, territorial y político distinta, deben tener un estudio, juicioso y global; esto quiere decir, que de ser empleados como ejemplos concretos para proponer incorporarlos en otras legislaciones, estos deben contener, si no todos, al menos uno de los supuestos reales contemplados tanto en la ley como en la práctica del lugar donde se quiere implementar el modelo, de manera tal que su efectiva reproducción pueda servir al desarrollo pragmático del lugar receptor de la propuesta.

De acuerdo con lo anterior y con el contexto expuesto por los proponentes, el modelo francés no es el más ajustado a la legislación nacional en el caso particular de creación de municipalidades accidentalmente por los motivos propuestos en el presente proyecto, toda vez que no puede funcionar en los mismos términos un país que tiene una extensión territorial de 543.965 km^2 -cifra equivalente a la mitad del territorio colombiano- ocupado por el doble de los habitantes que el colombiano; por tal, sus municipalidades son más pequeñas en densidad poblacional, pues de esta manera se les garantiza el desarrollo de factores fundamentales como el autosostenimiento de sus comunidades y el manejo de las instituciones administrativas del nivel descentralizado.

En esta línea, es perfectamente claro que en esas condiciones dentro de las características y finalidades más destacadas de este régimen de ordenamiento territorial y el de los modelos Europeos en general, ha sido “la gran atención en el Ordenamiento Territorial a los cambios y tendencias de desarrollo económicos, tecnológicos y sociales de Europa; se entiende como estrategia para el desarrollo económico, social y territorial integral, centrada en el desarrollo económico y en la planificación de infraestructuras y equipamientos”[4], entre otros.

Sin embargo, aunque la organización territorial puede ser una copia del modelo ya indicado y puesto en discusión, es del caso identificar mediante el análisis de los dos sistemas que el nuestro carece de algunas instituciones y mecanismos que son fundamentales en el caso francés, por lo cual, hacer viable la creación de municipios que no presenten condiciones claras de auto desarrollo desde una disertación pensada a mediano y largo plazo, lo único que ocasionaría sería problemas fiscales, socio-jurídicos, de seguridad, entre otros.

Una vez señalados los argumentos mediante los cuales se soporta la postura asumida en la ponencia, se puede concluir que las expresiones “*conveniencia o de protección a la identidad étnica*” que solicitan estudiar en el proyecto como adiciones a la disposición consagrada en el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, mediante la cual “*por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para racionalización del gasto público*” no resultan necesarias en cuanto, como ya se dijo, son temas que se encuentran cubiertos de manera integral por el constituyente y el legislador, con mecanismos respetuosos de todo el marco de protección de las minorías étnicas. Es así como, de la más respetuosa manera, dejo a disposición de los honorables miembros de la Comisión Primera la presente ponencia.

PROPOSICIÓN

De acuerdo a lo señalado con anterioridad proponemos una posición desfavorable, invitando de esta manera a los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera a que se tenga en consideración los motivos que alientan la posición asumida sobre el particular, apoyando la misma, a fin de dar cierre al proyecto con su respectivo archivo.

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS.

Representante a la Cámara.

3 Sentencia T-605 de 1992; Magistrado Ponente doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Ángel Cabeza Missiris, Ordenamiento Territorial: Experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales en Colombia; Tomada de la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República “Humboldt 200 años” publicación digital en la página web de la Biblioteca Luis Ángel Arango.

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2014 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 181 de enero 18 de 1995 sobre el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física; se crea el Sistema Nacional del Deporte; e introducen nuevas disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de septiembre de 2014

Doctor

DÍDIER BURGOS RAMÍREZ

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

De la manera más atenta me dirijo a usted en orden a adherirme a la ponencia positiva hecha por el honorable Representante Óscar Hurtado Pérez para primer debate al **Proyecto de ley número 025 de 2014 Cámara,** *por la cual se modifica la Ley 181 de enero 18 de 1995 sobre el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física; se crea el Sistema Nacional del Deporte; e introducen nuevas disposiciones*.

Sin otro particular,



CONTENIDO

Gaceta número 499 - Miércoles, 17 de septiembre de 2014
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 180 de 2013 Cámara, 10 de 2013 Senado, por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y se dictan otras dis posiciones para el cumplimiento de esta obligación. 1

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 064 de 2014 Cámara, por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones 11

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión al Proyecto de ley número 025 de 2014 Cámara, por la cual se modifica la Ley 181 de enero 18 de 1995 sobre el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física; se crea el Sistema Nacional del Deporte; e introducen nuevas disposiciones..... 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2014