



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 346

Bogotá, D. C., miércoles, 17 de mayo de 2017

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo de 2017.

Honorable Senador

MAURICIO LIZCANO

Presidente del Senado de la República

E. S. D.

**Asunto: Proyecto de ley número 248 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.**

Apreciado Presidente, Honorables Senadores y Representantes:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y del artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.  
Senador de la República.

#### I. Introducción

**Palabras clave:** *caninos de manejo especial, razas potencialmente peligrosas, responsabilidad civil extracontractual, ejemplares caninos, pólizas, albergues, registro.*

Gracias al paso del tiempo y a los múltiples cambios culturales, la sociedad ha ganado –con esfuerzo– las batallas de las innumerables discriminaciones a que hemos sido sometidos. Fueron los movimientos sociales de quienes se encontraban excluidos o marginados quienes empezaron la lucha incansable por el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, a pesar de esa fuerte lucha para la reivindicación de los derechos que les han sido arrebatados sin alguna justificación, existen aún sectores sociales que parecieran desconocer por completo los avances en los derechos fundamentales e individuales.

Por citar algunos ejemplos, la segregación racial; la protección y el reconocimiento de los derechos de la mujer –igualdad, derecho al voto, al trabajo, entre otros–; los niños –donde se reconoce al menor como un sujeto social de derecho objeto de protección y cuidado– fueron derechos que en su momento eran inimaginables y hoy es impensable tan solo cuestionarlos. Esto nos demuestra que el paso del tiempo y las nuevas demandas sociales han generado una fuerte sensibilidad humana que hacen necesaria modificaciones para la legislación.

Sobre el particular, hemos encontrado un reconocimiento tardío de la importancia de los animales frente a la familia y la sociedad. Es por esta razón, que este proyecto de ley busca además de

afianzar la jurisprudencia de la Corte Constitucional como seres sintientes, adoptar las definiciones de la reciente Ley 1774 de 2016 y eliminar el estigma que se tiene frente a las siguientes 14 razas de caninos:

*American Staffordshire Terrier, Bullmastiff, Dóberman, Dogo Argentino, Dogo de Burdeos, Fila Brasileiro, Mastín Napolitano, Bull Terrier, Pit Bull Terrier, American Pit Bull Terrier, de presa canario, Rottweiler, Staffordshire Terrier, Tosa Japonés y aquellas nuevas razas o mezclas de razas que el Gobierno nacional determine.*

## II. Clasificación de las razas “potencialmente peligrosas”

Estas razas han sido completamente discriminadas por su clasificación morfológica y la estructura general del perro. Es por esto que la Federación Cinológica Internacional para los perros a nivel mundial, quienes estudian lo relativo a los cánidos y perros domésticos, ha realizado un estudio de los comportamientos de las razas puras y sus características tanto generales como específicas.



**AMERICAN STAFFORDSHIRE TERRIER<sup>1</sup>:** El origen del **American Staffordshire-Terrier** es bastante complejo. Desciende de las razas Old English Bulldog y Old English Terrier. El perro resultante de este cruce llegó a Estados Unidos en el siglo XIX y ya en 1898 se presentaron los primeros representantes de esta nueva raza. En sus comienzos, este perro fue utilizado en peleas de perros y de toros, actividades que se consideran ilegales en gran parte del mundo. Actualmente, el **American Staffordshire-Terrier** ha dejado de ser un perro agresivo para ser un agradable perro de compañía. En materia de su comportamiento es **amigable con los humanos**. Siempre está atento a

<sup>1</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/286g03-es.pdf>

lo que pasa a su alrededor y es un perro protector con su familia y casa.



**BULLMASTIFF:** El Bullmastiff se desarrolló del antiguo Mastiff inglés y el bulldog. En principios se utilizaba como perro de guardia y en la antigüedad para ayudar a los guardabosques a apresar cazadores furtivos. El Bullmastiff es inteligente y observador, es totalmente confiable, tanto física como mentalmente y puede evaluar rápidamente una situación. Es legendaria su bravura, coraje y defensa hacia los intrusos. Su utilización inicialmente ha sido para perro de guardia debido a que su temperamento es alerta y fiel; es fuerte, activo, **confiable** y de gran resistencia. Ha sido catalogado con un puntaje 5 de 5 por ser **muy amistoso con los niños, muy afectivo a la familia y poseer una estabilidad emocional muy alta.**



**DOBERMANN<sup>2</sup>:** La raza Dobermann es en Alemania la única en llevar el nombre de su primer criador conocido: Friederich Louis Dobermann (2 de enero 1834 - 9 de junio 1894). Según la historia, él era recaudador de impuestos, administrador de un rastro, y además “perrero”, con el derecho legal de atrapar a todos los perros que anduviesen

<sup>2</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/143g02-es.pdf>

libres. Para la crianza, él apareó perros especialmente mordedores del refugio canino. Los “perros de carniceiro” jugaron el papel más importante en la formación de la raza Dobermann, que en aquellos tiempos ya eran vistos como una raza en sí. Dichos perros eran del tipo de los precursores del Rottweiler actual, mezclados con un tipo de perro pastor de color negro con marcas rojo-óxido que era común en la región de Turingia. Con estas mezclas, Dobermann inició su criadero en los años 70 del siglo XIX. De esta manera, el obtuvo “su raza” de perros de utilidad, de hogar y ranchos, que no eran solo vigilantes, sino también muy apegados al hombre. Se le utilizaba mucho como perro de protección y para la policía. Su amplia utilidad en el servicio policíaco le dio en aquel tiempo el nombre de “perro gendarme”. En la cacería se le utilizaba principalmente para el exterminio de las alimañas. Por todas las condiciones anteriormente expuestas, era obvio que el Dobermann se reconociera oficialmente como perro policía al principio del siglo XX. La crianza del Dobermann dio como resultado un perro mediano, fuerte y musculoso, que a pesar de toda su substancia permite reconocer elegancia y nobleza. Es idóneo como perro de compañía, protección y utilidad. Su comportamiento y temperamento es **esencialmente amistoso y pacífico**. **Muy dependiente de la familia**. Se le fomenta una bravura y un temperamento moderado, además de un umbral de excitación mediano. Debido a su docilidad y alegría para el trabajo el Dobermann se caracteriza por su valor, dureza y capacidad. Con una adecuada atención de su entorno, se le puede valorar principalmente por ser muy seguro de sí mismo y nada asustadizo.



**DOGO ARGENTINO<sup>3</sup>**: Esta raza es originaria de la provincia de Córdoba, región mediterránea de la República Argentina. Su creador fue el Dr. Antonio Nores Martínez, nacido en Córdoba en el año 1907 y fallecido en el año 1956, eminente y activo cirujano. Su trabajo partió del cruzamiento metódico del “viejo perro de pelea cordobés”, ejemplar este de gran poder y fortaleza,

<sup>3</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/292g02-es.pdf>

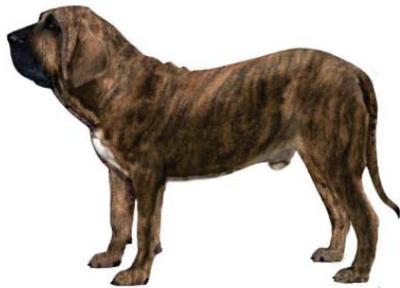
producto del mestizaje, que por entonces se hacía entre ejemplares de las razas Bull-Dog y Bull-Terrier. Eligió para la recria, ejemplares totalmente blancos, sin prognatismo, con cabeza pesada, de hocico largo. Tras una intensa y minuciosa selección y estudio de caracteres, en varias generaciones, logra su objetivo, formando varias familias, partiendo siempre de aquel viejo perro de pelea cordobés, al que cruzó primariamente, con Bull-Dog Inglés, Gran Danés, Mastín de los Pirineos, Bull-Terrier, Boxer, Pointer, Dogo de Burdeos, Irish Wolfhound. En el año 1947 la raza ya estaba creada y estabilizada genó y fenotípicamente; por ello ese mismo año presenta en el club de cazadores de la Ciudad de Buenos Aires el estándar de la raza. Su fortaleza, tenacidad, olfato y valentía lo hacen inigualable dentro de los canes de jauría para la caza de jabalíes, pecaríes, pumas y otras especies predatoras de la agricultura y la ganadería que habitan las vastas y heterogéneas regiones del territorio argentino. En razón a su comportamiento es silencioso, nunca ladrar sobre el rastro, de buen olfato, venteador, ágil, fuerte, rústico y por sobre todas las cosas valiente. **Jamás debe ser agresivo con los seres humanos**, característica que será severamente observada. *Se debe entregar a su amo sin condiciones ni reservas.*



**DOGO DE BURDEOS<sup>4</sup>**: El Dogo de Burdeos es una de las razas francesas más antiguas, probablemente descendientes del Alano y en particular del Alano Vautre sobre el cual escribió Gastón Phebus (o Febos), Conde de Foix en el siglo XIV en su Livre de Chasse “sostiene su mordida, que es más fuerte que la de tres Lebreles”. La palabra “Dogo” recién aparece a finales del siglo XIV. A mediados del siglo XIX este antiguo dogo fue renombrado exclusivamente en la región de Aqu-

<sup>4</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/116g02-es.pdf>

tania. Eran utilizados para la casa mayor como la del jabalí, para la pelea, para la guardia de casas y ganado y al servicio de los carniceros. En 1863 en París se realizó la primera exposición en el Jardín d'Acclimatation. El Dogo de Burdeos fue presentado con su actual nombre. Existían diferentes tipos: Toulouse, París y Bordeaux, el cual es el origen del actual Dogo. La raza ha sufrido enormemente durante las dos guerras mundiales, hasta tal punto de estar amenazada con su extinción luego de la Segunda Guerra Mundial, logró un nuevo comienzo en 1960. Respecto a su comportamiento es un antiguo perro de pelea, el Dogo de Burdeos es apto como guardián, lo que asume con atención y gran coraje, **pero sin agresividad. Un buen compañero, muy apegado a su amo y muy afectuoso.** Calmado balanceado con un alto estímulo. El macho por lo general tiene un carácter dominante.

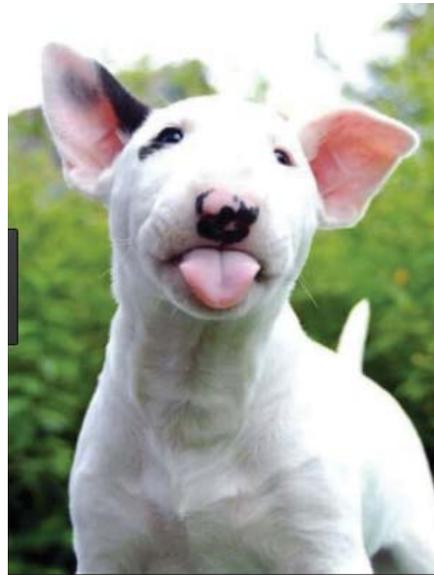


**FILA BRASILEIRO**<sup>5</sup>: Su origen es de Brasil y originalmente ha sido utilizado como perro guardián. En cuanto a su comportamiento posee valentía, determinación y brío notables. Con sus amos y la familia es dócil, obediente y extremadamente tolerante con los niños. Su fidelidad es notoria, pues busca con insistencia la compañía de sus amos. Una de sus características es ser desconfiado con los extraños. Es de naturaleza tranquila, lo cual revela una seguridad y confianza en sí mismo muy propias de su carácter. Se adapta perfectamente bien a ambientes nuevos y ruidos extraños. Es un extraordinario guardián de las propiedades, y es, por instinto, un perro de pastoreo para el ganado vacuno, así como también un cazador de animales grandes. Mientras que una de sus características es un alejamiento natural hacia los extraños, especialmente en su propio territorio, debe ser susceptible a la manipulación controlada, sobre todo en el ring. Durante el reposo, se muestra **calmado, noble y seguro de sí mismo.** Nunca muestra una mirada perdida o de aburrimiento. Cuando está atento, su expresión debe mostrar determinación, lo cual se traduce en una mirada fija y penetrante.

<sup>5</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/225g02-es.pdf>



**MASTÍN NAPOLITANO**<sup>6</sup>: El Mastín Napolitano es un descendiente del gran Mastín Romano. Ampliamente extendido en Europa por las legiones romanas, con las que ha luchado, es el antepasado de numerosas razas de Mastín en otros países europeos. La raza ha sobrevivido durante muchos siglos en el campo al pie de la montaña del Vesubio y en general en la región de Nápoles. El Mastín napolitano ha sido reseleccionado desde 1947, gracias a la tenacidad y devoción de un grupo de amantes del perro. En materia de comportamiento son **estables y leales, no agresivo.** Perro guardián de la propiedad y sus habitantes, siempre vigilante, inteligente, noble y majestuoso.



**BULLTERRIER**<sup>7</sup>: Es con certeza, que James Hinks, quien fue el primero en estandarizar este tipo de la raza en 1850 seleccionó las cabezas con forma de huevo. La raza fue exhibida por primera vez, en su forma actual, en Birmingham en 1862. El Club del Bull Terrier se formó en 1887. El verdadero interés en la raza es que el estándar dice

<sup>6</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/197g02-en.pdf>

<sup>7</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/011g03-es.pdf>

verdaderamente el propósito. “No existen límites en su peso ni en su altura, pero deben dar la impresión de máxima sustancia para el tamaño del perro concordando con la calidad y el sexo. Los perros siempre tienen que ser balanceados. Ejemplares más pequeños de Bull Terrier eran conocidos desde principios del siglo XIX pero no tuvieron acogida hasta la Primera Guerra Mundial y fueron apartados del registro del Kennel Club en 1918. En 1938 una reactivación fue encabezada por el Coronel Richard Glyn y un grupo de entusiastas quienes formaron el Club del Bull Terrier Miniatura. El estándar es el mismo que el del Bull Terrier con la excepción del límite de su altura. Su temperamento es valiente, lleno de espíritu **con una actitud cariñosa y divertida**. De temperamento equilibrado y obediente. Aunque testarudo, es particularmente amigable.



**AMERICAN PIT BULL TERRIER:** es una raza con una inmerecida fama de violenta y agresiva. Debido a sus orígenes (fue utilizado como perro de pelea) y al actual mal uso que le dan algunos, no es de extrañar que protagonice un sinnúmero de leyendas urbanas en las que es pintado como un monstruo. Contrariamente a esta creencia popular, los dueños afirman que es un perro cariñoso y divertido. **Es entusiasta, fiel, divertido, vital, protector y de ideas muy fijas.** Asimila bien los cambios y se le considera un compañero excelente para los dueños que le puedan dedicar parte de su tiempo. Con los niños es muy tolerante, se dejará manosear por ellos y participará encantado en sus juegos.



**PRESA CANARIO<sup>8</sup>:** una raza de perro de gran tamaño, originaria de las Islas Canarias. El perro de Presa Canario se considera como, según una ley del Gobierno de Canarias, el símbolo natural de la isla de Gran Canaria, conjuntamente con el cardón. Respecto a su comportamiento es de mirada calmada, expresión atenta. Especialmente adecuado como perro de guardia y tradicionalmente utilizado para cuidar el ganado. Temperamento balanceado y muy seguro de sí mismo. Ladrado bajo y profundo. Obediente y dócil con los miembros de la familia, muy devoto a su amo, pero puede ser reservado con los extraños. Actitud confidente, noble y algo distante. Cuando está alerta su postura es firme y con actitud avizora.



**ROTTWEILER<sup>9</sup>:** El Rottweiler es una de las razas más antiguas. Su origen data desde los tiempos de los romanos. En ese entonces se le poseía como perro de protección y conducción de ganado. Estos perros se fueron mudando con los romanos más allá de las regiones alpinas, donde protegían a la gente y conducían el ganado. En la región de Rottweil, estos ejemplares se cruzaron con los pe-

<sup>8</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/346g02-es.pdf>

<sup>9</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/147g02-es.pdf>

rrros nativos, de los cuales surgió una mezcla. A partir de entonces, la tarea principal del Rottweiler fue la de cuidar y conducir ganado mayor y defender a su amo y sus posesiones. Su nombre: “*perro de carnicero de Rottweil*” lo obtuvo por la antigua ciudad imperial de Rottweil. Los carniceros lo criaban solo de acuerdo a su rendimiento y utilidad. Fue así como, al paso del tiempo, se formó una raza de protección y conducción inmejorable, a la que también se le encontró utilidad como perro de tracción. Cuando a principios el siglo XX se buscaron razas caninas para el servicio policíaco, se le hicieron pruebas al Rottweiler. Se demostró rápidamente que este perro era perfectamente apto para las tareas del servicio policíaco. Es por eso que en 1910 se le nombró oficialmente como perro policía. La crianza del Rottweiler aspira a una raza fuerte, muy vigorosa, de color negro, con marcas pardo-rojizo bien delimitadas, que a pesar de su apariencia totalmente enérgica, **no deja de ser noble, siendo muy apropiado como perro de servicio, compañía y utilidad. Con tendencia amigable y pacífica, bondadoso con los niños, es un perro muy afectuoso, obediente, dócil y con buena disposición para trabajar.** Su apariencia delata robustez original. Seguro de sí mismo, nada nervioso ni asustadizo. Reacciona a su entorno con gran atención.



**STAFFORDSHIRE BULL TERRIER<sup>10</sup>**: Es tradicionalmente un perro de valor y tenacidad insuperables. **Muy inteligente y cariñoso, especialmente con los niños.** Valiente, intrépido y completamente confiable.

<sup>10</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/076g03-es.pdf>



**TOSA JAPONÉS<sup>11</sup>**: Japón tiene una larga historia en lo que se refiere a combates de perros, los cuales comenzaron en el siglo XIX. Con este trasfondo histórico, esta raza fue producida como un híbrido del Shikoku-ken y de razas occidentales. Ya que llevan el nombre del área donde fueron criados, a estos perros se les llama a veces “Dogos Japoneses”. Los perros occidentales utilizados para crear la raza fueron: Los Bulldog (1872), los Mastiff (1874), los Pointer Alemanes (1876) y los Grandes Daneses (1924), los cuales se utilizaron para mejorar la raza a través del apareamiento consecutivo. De acuerdo con algunas informaciones, también se incluyeron los San Bernardo y los Bull Terrier, pero se desconoce en qué años fueron utilizados. Las ya conocidas características del Tosa, tales como vigor, y el instinto combativo típico de los dogos pueden ser atribuidos a la utilización de estas razas. **Su temperamento se caracteriza por paciencia,** sangre fría, audacia y valor.

## II. Antecedentes jurídicos

En primer lugar, la Constitución de 1991 aunque no reconoce el termino animal o animales, y tampoco el de ser sintiente, sí obliga al que el Estado debe proteger la biodiversidad e integridad del medio ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

De hecho, si se revisa de manera detallada el desarrollo legislativo animal, desde 1972 a través de la Ley 5ª se cual previó la fundación y funcionamiento de las juntas defensoras de animales, donde no solo promovía las campañas educativas y culturales, sino que buscaba evitar todo acto de crueldad, maltrato y abandono de los animales.

Posteriormente, el Decreto 497 de 1973 clasificó por primera vez las prácticas consideradas como malos tratos así:

**“Parágrafo. Se consideran malos tratos.**

<sup>11</sup> <http://www.fci.be/Nomenclature/Standards/260g02-es.pdf>

1. *Practicar acto de abuso o crueldad en cualquier animal.*
  2. *Mantener a los animales en lugares anti-higiénicos o que les impidan la respiración, el movimiento o el descanso, o lo que les prive del aire o de la luz.*
  3. *Obligar a los animales a trabajos excesivos o superiores a sus fuerzas o a todo acto que dé por resultado sufrimiento para obtener de ellos, esfuerzos que, razonablemente, no se les puedan exigir sino con castigo.*
  4. *Golpear, herir o mutilar, voluntariamente, cualquier órgano, excepto la castración, solo para animales domésticos, u otras operaciones practicadas en beneficio exclusivo del animal y las exigidas para defensa del hombre, o en interés de la ciencia.*
  5. *Abandonar al animal herido, enfermo, extenuado o mutilado o dejar de suministrarle todo lo que humanitariamente se le pueda proveer, inclusive asistencia veterinaria.*
  6. *No dar muerte rápida, libre de sufrimiento prolongado, a todo animal cuyo exterminio sea necesario para consumo o no.*
  7. *Atraillar en el mismo vehículo, o instrumentos agrícolas o industriales, bovinos con equinos, con mulares o con asnales, siendo solamente permitido el trabajo en conjunto a animales de la misma especie.*
  8. *Atraillar animales a vehículos sin los aditamentos necesarios, como son balanzas, ganchos y lanzas o con los arreos incompletos, incómodos o en mal estado, o con demasiada cantidad de accesorios que los molesten o les perturben el funcionamiento del organismo.*
  9. *Utilizar en servicio, animal ciego, herido, enfermo, flaco, extenuado o desherrado; este último caso solamente se aplica a localidades con calles asfaltadas.*
  10. *Azotar, golpear o castigar de cualquier forma a un animal caído, sin vehículo o con él, debiendo el conductor soltarlo del tiro para que se levante.*
  11. *Descender laderas con vehículos de tracción animal sin utilización de las respectivas trabas o frenos cuyo uso es obligatorio.*
  12. *Dejar de recubrir con cuero o material con idéntica cualidad de protección, las traíllas a los animales de tiro.*
  13. *Conducir vehículo de tracción animal, dirigido por conductor sentado, sin que el mismo tenga polea fija y arreos apropiados, con tijera, puntas de guía y retranco.*
  14. *Conducir animales, por cualquier medio de locomoción, colocados de cabeza, o con las manos o pies atados, o caídos y pisoteados por los otros o de cualquier otra forma que les produzca sufrimiento.*
  15. *Transportar animales en cestos, jaulas o vehículos sin las proporciones necesarias a su tamaño y número de cabezas y sin que el medio de conducción en que estén encerrados esté protegido en tal forma que impida la salida de cualquier miembro del animal o que, al caerse, sean pisoteados por los demás.*
  16. *Encerrar en corral o en otro lugar, animales en número tal que no les sea posible moverse libremente, o dejarlos sin agua y alimento por más de 12 horas.*
  17. *Tener animales encerrados junto con otros que los aterricen o molesten.*
  18. *Tener animales destinados a la venta en locales que no reúnan las condiciones de higiene y comodidad relativas.*
  19. *Exponer en los mercados y otros locales de venta, por más de 12 horas, aves en jaulas, sin que se haga en estas la debida limpieza y renovación de agua y alimento.*
  20. *Pelar o desplumar animales vivos o entregarlos vivos a la alimentación de otros.*
  21. *Transportar, negociar o cazar en cualquier época del año, aves insectívoras, pájaros cantores, picaflores y otras aves de pequeño tamaño, excepción hecha por las autorizaciones para fines científicos, consignadas en ley anterior”.*
- Posteriormente, el Decreto 2257 de 1986 reglamentó el tema de la investigación, prevención y control de zoonosis.
- En 1989 se expide la Ley 84 “Estatuto de Protección Animal”, la cual representó un avance enorme para la protección de los animales ya que su objetivo principal es prevenir y tratar el dolor y sufrimiento de los animales, promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales; desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos

de educación oficial y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales y desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre.

De igual forma estableció deberes para los propietarios, tenedores o poseedores de los animales, como son: *a) Mantener el animal en condiciones locativas apropiadas en cuanto a movilidad, luminosidad, aireación, aseo e higiene; b) suministrarle bebida, alimento en cantidad y calidad suficientes, así como medicinas y los cuidados necesarios para asegurar su salud, bienestar y para evitarle daño, enfermedad o muerte; c) suministrarle abrigo apropiado contra la intemperie, cuando la especie de animal y las condiciones climáticas así lo requieran.*

Sin embargo, a pesar de este esfuerzo legislativo y en particular, pese a que la Ley 84 de 1989 establece las autoridades competentes que deben conocer las conductas y el procedimiento por seguir, esta herramienta no solo es ineficiente, sino que se encuentra desactualizada, por lo tanto, no demostró una disminución real en los casos de maltrato animal.

Por si fuera poco, en el 2002, al Legislativo se le ocurrió que para bajar los índices de mordidas y de ataques de perros, era necesario expedir otra ley –Ley 746 de 2002–, es decir, se intercambia el papel de protección animal al de la protección humana<sup>12</sup>.

Esta ley tenía por objeto *“regular la tenencia de ejemplares caninos en las zonas urbanas y rurales del territorio nacional, con el fin de proteger la integridad de las personas, la salubridad pública y el bienestar del propio ejemplar canino”*.

Además, se fijan unas contravenciones, y se clasifican los perros potencialmente peligrosos así:

*“Se considerarán perros potencialmente peligrosos aquellos que presenten una o más de las siguientes características:*

**A. Perros que han tenido episodios de agresiones a personas u otros perros.**

**B. Perros que han sido adiestrados para el ataque y la defensa.**

**C. Perros que pertenecen a una de las siguientes razas o a sus cruces o híbridos: American Staffords-hire Terrier, Bullmastiff, Dóberman, Dogo Argentino, Dogo de Burdeos, Fila Brasileiro, Mastín Napolitano, Pit Bull Terrier, American Pit Bull Terrier, De presa canario, Rottweiler, Staffordshire Terrier, Tosa Japonés”**

Esta ley fue derogada por el actual Código de Policía. Pero incluyó sus apartes en la mencionada ley.

IV. ¿Por qué es importante este proyecto de ley?

Si bien, como se mencionó, la relación de los animales con el hombre es antiquísima. Anteriormente los perros tenían una función esencial y eran entrenados con ese fin. Hoy en día la gran mayoría de los perros son domésticos, algunos pocos entrenados y otros acostumbrados a una vida humanizada.

Sin embargo, los perros han sufrido violencia y han sido los primeros maltratados. Por ejemplo, según estudios del FBI, se encuentra latente la relación entre violencia hacia los animales y violencia hacia seres humanos y la tiene en cuenta como elemento fundamental en la elaboración de perfiles de asesinos en serie. En estudios utilizados por este organismo se ha reseñado la mayor incidencia de antecedentes de maltrato animal en presos considerados de alta peligrosidad por su conducta violenta, que en aquellos considerados no violentos.

Se encontraron también antecedentes de crueldad con animales en exhibicionistas (30%), acosadores sexuales (36%), acosadores sexuales encarcelados (46%), violadores convictos (48%) y asesinos adultos (58%).

O por ejemplo, en Madrid (España) ante las alarmantes cifras de maltrato contra las mujeres y las evidencias irrefutables de la relación existente entre este y la crueldad con las mascotas, el ayuntamiento ha destinado lugares para refugiar temporalmente a mascotas que procedan de hogares violentos, garantizando confidencialidad en la información, a fin de que la mujer agredida no pueda ser localizada por el maltratador.

Y en México, D. F., la Secretaría de Seguridad Pública creó la Brigada de Vigilancia Animal tomando en cuenta, entre otros, los siguientes indicadores:

- El abuso animal es uno de los primeros signos de violencia intrafamiliar.

<sup>12</sup> Cabe resaltar que para entonces los casos de maltrato animal eran altísimos. De hecho, 4 años después las cifras son desalentadoras: en cuanto a nuestro país concierne, la problemática de maltrato animal es tal, que durante el año 2006 la Asociación de Animales y del Ambiente (ADA) recibió 476 denuncias de animales maltratados y 99 reportes de animales atropellados. De igual manera, albergó en sus instalaciones a 1.203 animales que en su momento necesitaron protección, de enero a septiembre del 2007 recibieron 309 casos de denuncias por maltrato, 74 reportes de animales atropellados, atendieron 758 casos de animales con diferente tipo de lesiones y maltrato.

- Un patrón de crueldad animal en niños es una herramienta para predecir agresión hacia otras personas.

- El abuso en contra de los animales se describe como un desorden conductual en el Manual de Diagnóstico y Estadísticas de Desórdenes Mentales.

- La violencia en contra de animales es un componente no reconocido de violencia familiar, que tiene serias implicaciones para todos los miembros de la familia.

- Los individuos que han cometido abuso en contra de animales tienen más probabilidad de abusar de su esposa y sus niños o involucrarse en crímenes violentos en su vida adulta.

- Algunos casos de violencia armada en escuelas han involucrado a estudiantes con una historia de abuso animal.

- Diversos departamentos de policía, alrededor del mundo, utilizan el maltrato animal como indicador de violencia intrafamiliar.

Esta información nos arroja en primera medida una conclusión importante, y es que es necesario cambiar la violencia, empezando por los seres vivos. A eso apuntó la Ley 1774 de 2016, a cambiar la concepción de animal, por SER SINTIENTE y trabajar por su BIENESTAR.

Así pues, en la Sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional aclaró que, los poderes del Estado no pueden ni deben asumir una posición neutra o impasible frente a los animales. Se deben adoptar acciones positivas que posibiliten la protección de los animales y efectivicen el amparo especial que debe brindársele a la fauna, como parte integral e inescindible del medio ambiente. Es por tal razón, que en dicho fallo se le otorga a la fauna, compuesta por animales domésticos, silvestres y en general por toda clase de animales, la calidad de seres sintientes.

Pero no solamente la Corte Constitucional ha resaltado el papel preponderante que encarnan los animales y la necesidad de protegerlos. También el Consejo de Estado se ha referido sobre el particular y ha determinado lo siguiente con respecto a la protección que debe brindarse:

*“Es pertinente reconocer valor propio en los animales y otros seres vivos, y si bien resulta válido que el hombre en ocasiones emplee aquellos para garantizar o mejorar su bienestar, o realizar actividades laborales o de recreación, lo cierto es que esta circunstancia no impide ni supone la ne-*

*gación de esa fundamentación filosófica que permite que la interpretación y hermenéutica del ordenamiento jurídico se efectúe bajo el reconocimiento de que son seres vivos dotados de valor propio y, por lo tanto, titulares de algunos derechos”.*

Como puede colegirse de este breve bosquejo jurisprudencial, los animales y la fauna en general han pasado de ser un elemento subordinado y subyugado del ser humano, a convertirse en un actor verdaderamente dinámico y fundamental dentro del complejo entramado del medio ambiente.

Pues bien, en este reconocimiento progresivo de derechos, se deben eliminar los enormes estigmas que han generado: la anterior ley de caninos potencialmente peligrosos y el actual Código de Policía. Después de esa clasificación, los que realmente quedaron afectados fueron: esas 14 razas y sus propietarios.

En julio de 2015, la Defensoría del Pueblo emitió un informe titulado *“INFORME EJEMPLARES CANINOS POTENCIALMENTE PELIGROSOS EN BOGOTÁ 2014-2015”* donde concluye que desde el 2014 hasta el primer bimestre del año 2016, en el Distrito Capital fueron atendidas 25.803 personas víctimas de ataques de ejemplares caninos, de los cuales, 5.886 casos corresponden a niños y/o niñas menores de 12 años de edad. El problema que generó este estudio fue que toda persona ve esta cifra y lo relaciona únicamente con las 14 razas anteriormente descritas.

Sin embargo, en una visita a la Defensoría, quienes elaboraron el informe dejaron claro que se trataba de CUALQUIER RAZA y no únicamente de las 14. Por lo tanto, se considera un despropósito y estigmatización dejar el numeral c), del artículo 126 del actual Código de Policía.

## V. Contexto internacional

En el marco del derecho comparado, existe una evidente tendencia hacia legislar en pro de los derechos de los animales. Así, por ejemplo, encontramos el caso emblemático de Alemania quien desde hace más de diez años elevó a rango constitucional la protección de la cual gozan estas criaturas. El artículo 20 de la Carta Política de la nación germana de 2002 establece lo siguiente:

*“Consciente también de su responsabilidad hacia futuras generaciones, el Estado protege las bases natales de la vida y los animales dentro del marco del orden constitucional vía legislativa, y de acuerdo con la ley y la justicia, por el poder*

*ejecutivo y judicial.* (Subrayado y resaltado fuera de texto).

Asimismo, en la nación francesa encontramos un proyecto de ley en curso actualmente, el cual busca despojar a los animales domésticos de su obsoleto mote de bienes muebles para darle paso a una nueva visión que los estime en cambio como seres sintientes.

En esta misma línea se han enrubado países tales como Polonia, Suiza, Australia, Filipinas, Noruega, Suecia, quienes están dotados de leyes y normas que protegen a los animales, sancionando a quienes puedan afectar la vida e integridad de los animales.

No obstante, no hace falta remitirse al viejo Continente, para encontrar evidencia de legislaciones animalistas. En Bolivia, por ejemplo, tanto a nivel constitucional como legal se le han otorgado derechos a la Tierra (*pachamama*), entendiendo todos y cada uno de los elementos que construyen el ambiente con el cual se interrelaciona el pueblo boliviano.

Del mismo modo, se encuentran latentes legislaciones como la paraguaya, peruana, nicaragüense, portuguesa o belga, las cuales han comprendido el papel preponderante de la fauna en el medio ambiente y el positivo impacto que tiene proteger a los animales salvajes que lo conforman. En razón a lo anterior, estos países han procedido a promulgar leyes que prohíben el uso de animales silvestres en actividades circenses, tal y como lo ha ilustrado la Corte Constitucional, en una reciente jurisprudencia: C-283 del 14 de mayo de 2014.

Encontramos también, los casos de Estados Unidos, Francia, Argentina, Chile, Perú y Puerto Rico, en donde se imponen severas sanciones de multas y de prisión efectiva para quienes ataquen animales, así como el cierre de establecimientos de comercio que cercene estos derechos.

Se destaca, además la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y posteriormente por la Organización de Naciones Unidas, la cual expresa en su preámbulo:

*Considerando que todo animal posee derechos, que el desconocimiento y el desprecio de dichos derechos ha conducido y sigue conduciendo al hombre a cometer crímenes contra la naturaleza y contra los animales, que el reconocimiento por parte de la especie humana de los derechos a la existencia de las otras especies de animales, cons-*

*tituye el fundamento de la coexistencia de las especies en el mundo, que el hombre comete genocidio y existe la amenaza de que siga cometiéndolo, que el respeto hacia los animales por el hombre está ligado al respeto de los hombres entre ellos mismos, que la educación debe enseñar desde la infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales.*

Esta Declaración resalta que los animales merecen un trato digno. En su artículo 2° señala que todo animal tiene derecho al respeto y que el hombre no puede atribuirse el derecho de exterminar a otros animales, teniendo la obligación de poner sus conocimientos al servicio de los animales. De igual manera, en su artículo 3° se establece que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles.

Sobre el particular, múltiples estudios afirman que los factores relacionados al comportamiento de los perros han arrojado que la posesión agresiva es la primera manifestación de la dominación agresiva y su forma básica. Es decir, dependen del propietario. Como, por ejemplo, la inexperiencia en la crianza del perro o tener por primera vez afecta el comportamiento de los perros. Así como, la falta de entrenamiento de obediencia, el dueño no siendo el principal entrenador de obediencia, no usar el castigo físico, adquirir un perro como un presente de manera impulsiva o para proteger a la familia. En definitiva, los estudios concluyen en que esta debe ser una decisión responsable y de cuidado. Por lo tanto, los factores dependientes del perro (género, raza, edad, tamaño y color de la capa) influyen menos que los factores dependientes del propietario.

## VI. Marco normativo vigente

### CAPÍTULO IV

#### *Ejemplares caninos potencialmente peligrosos*

**Artículo 126. Ejemplares caninos potencialmente peligrosos.** *Se consideran ejemplares caninos potencialmente peligrosos aquellos que presenten una o más de las siguientes características:*

1. *Caninos que han tenido episodios de agresiones a personas; o le hayan causado la muerte a otros perros.*

2. *Caninos que han sido adiestrados para el ataque y la defensa.*

3. *Caninos que pertenecen a una de las siguientes razas o a sus cruces o híbridos: American Staffordshire Terrier, Bullmastiff, Dóberman, Dogo Argentino, Dogo de Burdeos, Fila Brasilei-*

ro, Mastín Napolitano, Bull Terrier, Pit Bull Terrier, American Pit Bull Terrier, de presa canario, Rottweiler, Staffordshire Terrier, Tosa Japonés y aquellas nuevas razas o mezclas de razas que el Gobierno nacional determine.

**Artículo 127. Responsabilidad del propietario o tenedor de caninos potencialmente peligrosos.** El propietario o tenedor de un canino potencialmente peligroso, asume la total responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasione a las personas, a los bienes, a las vías y espacios públicos y al medio natural, en general.

**Parágrafo.** El Gobierno reglamentará en un término de seis (6) meses lo relacionado con la expedición de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual que cubrirán este tipo de contingencias.

**Artículo 128. Registro de los ejemplares potencialmente peligrosos.** Las categorías señaladas en los artículos anteriores de este capítulo, deben ser registrados en el censo de caninos potencialmente peligrosos que se establecerá en las alcaldías, para obtener el respectivo permiso. En este registro debe constar necesariamente:

1. Nombre del ejemplar canino.
2. Identificación y lugar de ubicación de su propietario.
3. Una descripción que contemple las características fenotípicas del ejemplar que hagan posible su identificación.
4. El lugar habitual de residencia del animal, con la especificación de si está destinado a convivir con los seres humanos o si será destinado a la guarda, protección u otra tarea específica. Para proceder al registro del animal, su propietario debe aportar póliza de responsabilidad civil extracontractual, la que cubrirá la indemnización de los perjuicios patrimoniales que dichos ejemplares ocasionen a personas, bienes, o demás animales; así como el registro de vacunas del ejemplar, y certificado de sanidad vigente, expedido por la Secretaría de Salud del municipio. Será obligatorio renovar el registro anualmente, para lo cual se deberán acreditar los requisitos establecidos para la primera vez. En este registro se anotarán también las multas o medidas correctivas que tengan lugar, y los incidentes de ataque en que se involucre el animal. Una vez registrado el ejemplar, la autoridad distrital, municipal o local delegada, expedirá el respectivo permiso para poseer esta clase de perros. Este permiso podrá ser requerido

en cualquier momento por las autoridades de Policía respectivas.

**Parágrafo.** El propietario que se abstenga de adquirir la póliza de responsabilidad civil extracontractual, acarreará con todos los gastos para indemnizar integralmente al (los) afectado(s) por los perjuicios que ocasione el ejemplar, sin perjuicio de las sanciones que establezca la ley.

**Artículo 129. Control de caninos potencialmente peligrosos en zonas comunales.** En los conjuntos cerrados, urbanizaciones y edificios con régimen de propiedad horizontal, podrá prohibirse la permanencia de ejemplares caninos potencialmente peligrosos, a solicitud de cualquiera de los copropietarios o residentes y por decisión calificada de tres cuartas partes de las asambleas o de las juntas directivas de la copropiedad.

**Artículo 130. Albergues para caninos potencialmente peligrosos.** Las instalaciones de albergues para los ejemplares de razas potencialmente peligrosas, deben tener las siguientes características: las paredes y vallas ser suficientemente altas y consistentes y estar fijadas a fin de soportar el peso y la presión del animal; puertas de las instalaciones resistentes y efectivas como el resto del contorno y con un diseño que evite que los animales puedan desenganchar o abrir ellos mismos los mecanismos de seguridad. El recinto estará convenientemente señalizado con la advertencia que hay un perro peligroso en el lugar.

**Artículo 131. Cesión de la propiedad de caninos potencialmente peligrosos.** Toda compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad, sobre el ejemplar canino clasificado como potencialmente peligroso, se anotará en el registro del censo de caninos potencialmente peligrosos, y en caso de cambio de distrito, municipio o localidad del ejemplar se inscribirá nuevamente donde se ubique la nueva estancia, con la copia del registro anterior.

**Artículo 132. Prohibición de la importación y crianza de caninos potencialmente peligrosos.** Dado su nivel de peligrosidad, se prohíbe la importación de ejemplares caninos de las razas Staffordshire Terrier, American Staffordshire Terrier, Bull Terrier, Pit Bull Terrier, American Pit Bull Terrier, o de caninos producto de cruces o híbridos de estas razas, así como el establecimiento de centros de crianza de esta clase de ejemplares caninos en el territorio nacional.

**Parágrafo.** Lo dispuesto en el presente artículo no aplica para los animales utilizados en la prestación de los servicios de vigilancia privada y en

labores de seguridad propias de la fuerza pública, cuyo manejo se regirá por las normas especiales sobre la materia.

**Artículo 133. Tasas del registro de caninos potencialmente peligrosos.** Autorízase a los municipios para definir las tasas que se cobrarán a los propietarios por el registro en el censo de caninos potencialmente peligrosos, la expedición del permiso correspondiente, así como las condiciones por las cuales se suspenda o cancele el permiso para poseer ejemplares caninos potencialmente peligrosos.

**Artículo 134. Comportamientos en la tenencia de caninos potencialmente peligrosos que afectan la seguridad de las personas y la convivencia.** Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la seguridad de las personas y la convivencia por la tenencia de caninos potencialmente peligrosos y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Dejar deambular caninos potencialmente peligrosos en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público.

2. Trasladar un ejemplar canino potencialmente peligroso en el espacio público, zonas comunes o en los lugares abiertos al público o en el transporte público en que sea permitida su estancia, sin bozal, trailla o demás implementos establecidos por las normas vigentes.

3. Incumplir las disposiciones establecidas para el albergue de caninos potencialmente peligrosos.

4. Importar o establecer centros de crianza de razas de caninos potencialmente peligrosos sin estar autorizado para ello.

5. Incumplir la normatividad vigente de registro, posesión, compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad sobre caninos potencialmente peligrosos.

6. Permitir a niños, niñas o adolescentes la posesión, tenencia o transporte de ejemplares caninos potencialmente peligrosos.

7. Permitir tener o transportar ejemplares caninos potencialmente peligrosos a personas que tengan limitaciones físicas o sensoriales que les impidan el control del animal.

8. Tener o transportar caninos potencialmente peligrosos estando en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias psicoactivas.

9. No contar con póliza de responsabilidad civil extracontractual por la propiedad o tenencia de ejemplares caninos potencialmente peligrosos, una vez el Gobierno nacional expida la reglamentación sobre la materia.

**Parágrafo 1°.** A quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados en el presente artículo, se le aplicarán las siguientes medidas correctivas:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL
Numeral 1	Multa General tipo 2
Numeral 2	Multa General tipo 2
Numeral 3	Multa General tipo 4
Numeral 4	Multa General tipo 4; suspensión definitiva de la actividad
Numeral 5	Multa General tipo 4
Numeral 6	Multa General tipo 2
Numeral 7	Multa General tipo 2
Numeral 8	Multa General tipo 2
Numeral 9	Multa General tipo 4

**Parágrafo 2°.** Si un ejemplar canino potencialmente peligroso ataca a otra mascota, su propietario será sancionado por la autoridad municipal competente con Multa General tipo 3 y estará obligado a pagar por todos los daños causados a la mascota. Si el animal es reincidente se procederá al decomiso, siendo un veterinario, preferiblemente etólogo, el que determine el tratamiento a seguir.

**Parágrafo 3°.** Si un ejemplar canino potencialmente peligroso ataca a una persona infligiéndole lesiones permanentes de cualquier tipo, su propietario será sancionado por la autoridad municipal competente con Multa General tipo 4 y estará obligado a pagar por todos los daños causados a la persona. Si el animal es reincidente se procederá al decomiso, siendo un veterinario, preferiblemente etólogo, el que determine el tratamiento a seguir.

**Parágrafo 4°.** Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.

## VII. Marco constitucional

El texto del proyecto ha sido redactado de acuerdo a la Carta Política de 1991 en los siguientes artículos, los cuales de manera clara y expresa disponen que:

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.

5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.

7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

## VIII. Marco legal

El texto del proyecto de ley se relaciona estrechamente con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:

• Ley 1774 de 2016. “*Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*”.

• Ley 1638 de 2013 “*Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes*”.

• Decreto 510 de 2003. “*Por el cual se reglamenta el tránsito de los vehículos de tracción animal y se dictan otras disposiciones complementarias*”.

• Ley 746 de 2002 “*Por la cual se regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos*”.

• Ley 84 de 1989. “*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia*”.

• Ley 5ª de 1972. “*Por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de juntas defensoras de animales*”.

## IX. Marco jurisprudencial

El presente proyecto se relaciona directamente con las sentencias que se mencionan a continuación:

Sentencia C-283/14 del 14 de mayo de 2014, M. P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

“*De tal manera que la Corte halla fundamento constitucional en la determinación del Congreso al prohibir los animales silvestres en espectáculos circenses. La protección de los animales desde la perspectiva de los deberes morales y solidarios –bienestar animal–, como del comportamiento digno que los humanos están obligados a proveer respecto de otras especies –seres vivos y sintientes– en aras de la conservación del medio ambiente (C-666 de 2010), es suficiente para que este Tribunal respalde la constitucionalidad del artículo 1º de la Ley 1638 de 2013 por resultar conforme a los artículos 8º, 79 y 95, entre otros, de la Constitución*”.

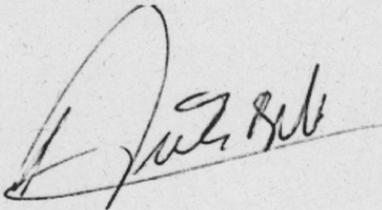
Sentencia C-666/10 del 30 de agosto de 2010, M. P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

“*Lo anterior implica necesariamente la actuación del Legislador, que en cumplimiento de su*

*potestad de configuración normativa debe regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal objeto de examen constitucional. Labor que debe ser complementada con el concurso de las autoridades administrativas con competencias normativas en la materia, de manera tal que se subsane el déficit normativo del deber de protección animal al que ya se hizo referencia. En este sentido deberá expedirse una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas en desarrollo de corridas de toros, becerradas, novilladas, rejoneos, riñas de gallos, tientas y coleo, y en las actividades conexas con dichas manifestaciones culturales, tales como la crianza, el encierro, el adiestramiento y el transporte de los animales involucrados en las mismas”.*

*“En efecto, al ser previsto por parte del constituyente una protección de rango constitucional para el ambiente, se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección que para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto; en este sentido, se reitera, debe tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio seguimiento para el legislador, que ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, el alcance, la amplitud o la naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el deber constitucional previsto en los artículos 8º, 79 y 95 numeral 8 y el concepto de dignidad humana (entendida en ese contexto como el fundamento de las relaciones que un ser sintiente –humano– tiene con otro ser sintiente –animal–) consagrado en el artículo 1º de la Constitución, debiendo establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida”.*

Con toda atención,



**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.**  
Senador de la República.

## X. PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular la tenencia de ejemplares de manejo especial en el territorio nacional, con el fin de propender por la salubridad pública, proteger la integridad de las personas y el bienestar de los animales.

**Artículo 2º. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 117. Tenencia de animales domésticos o mascotas.** Solo podrán tenerse como mascotas los animales así autorizados por la normatividad vigente. Para estos animales el ingreso o permanencia en cualquier lugar, se sujetará a la reglamentación de los lugares públicos, abiertos al público o edificaciones públicas.

*En las zonas comunes de propiedades horizontales o conjuntos residenciales, los ejemplares caninos deberán ir sujetos por medio de trailla y, en el caso de los caninos de manejo especial, irán provistos del correspondiente permiso, de conformidad con la ley.*

**Parágrafo 1º.** Siempre se permitirá la presencia de ejemplares caninos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor.

**Parágrafo 2º.** La permanencia de un animal doméstico o mascota se sujetará a la reglamentación interna de las edificaciones públicas, que por su naturaleza así lo requieran. Salvo por circunstancias extraordinarias que así lo ameriten, no se podrá prohibir la permanencia de los mismos.

**Parágrafo 3º.** Todo tenedor o poseedor de ejemplares caninos a partir del 1º de enero de 2019, deberá adquirir una póliza de responsabilidad civil extracontractual ordinaria que acarreará con todos los gastos para indemnizar integralmente al (los) afectado(s) por los perjuicios que ocasione el ejemplar, sin perjuicio de las sanciones y excepciones que el Gobierno nacional establezca.

**Parágrafo 4º.** Todo tenedor o poseedor de caninos de manejo especial a partir del 1º de enero de 2019, deberá adquirir una póliza de responsabilidad civil extracontractual especial, que acarreará con todos los gastos para indemnizar integralmente al (los) afectado(s) por los perjuicios que oca-

sione el ejemplar, sin perjuicio de las sanciones y excepciones que el Gobierno nacional establezca.

**Artículo 3°. Modifíquese el artículo 118 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 118. Caninos y felinos domésticos o mascotas en el espacio público.** En el espacio público, en las vías públicas, en los lugares abiertos al público, y en el transporte público en el que sea permitida su estancia, todos los ejemplares caninos deberán ser sujetos por su correspondiente trailla y los felinos en maletines o con collares especiales para su transporte.

**Artículo 4°. Modifíquese el artículo 124 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 124. Comportamientos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales.** Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Dejar deambular semoviente, animales feroces o dañinos, en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público, sin las debidas medidas de seguridad.

2. Impedir el ingreso o permanencia de perros lazarillos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor, en lugares públicos, abiertos al público, sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas o privadas.

3. Omitir la recogida de los excrementos de los animales, por parte de sus tenedores o propietarios, o dejarlos abandonados después de recogidos, cuando ello ocurra en el espacio público o en áreas comunes.

4. Trasladar un canino de manejo especial en el espacio público, zonas comunes o en los lugares abiertos al público o en el transporte público en que sea permitida su estancia, trailla o demás implementos establecidos por las normas vigentes.

5. Incumplir las disposiciones para el albergue de animales.

6. Incumplir la normatividad vigente de importación, registro, posesión, compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad sobre canino de manejo especial en la ley.

7. Tolerar, permitir o inducir por acción u omisión el que un animal ataque a una persona, a un animal o a bienes de terceros.

8. Entrenar ejemplares caninos para su participación en peleas como espectáculo, para la agresión

de las personas, a las cosas u otros animales o establecer asociaciones caninas orientadas para este fin.

9. Permitir que animales o mascotas esparzan, parcial o totalmente, en el espacio público o zonas comunes, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez puestas para su recolección.

**Parágrafo 1°.** Lo dispuesto en el presente artículo no aplica para los animales utilizados en la prestación de los servicios de vigilancia privada y en labores de seguridad propias de la fuerza pública, cuyo manejo se regirá por las normas especiales sobre la materia.

**Parágrafo 2°.** A quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados en el presente artículo, se le aplicarán las siguientes medidas correctivas:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 1	Multa General tipo 2
Numeral 2	Multa General tipo 2
Numeral 3	Multa General tipo 1
Numeral 4	Multa General tipo 2
Numeral 5	Multa General tipo 2
Numeral 6	Multa General tipo 2
Numeral 7	Multa General tipo 4
Numeral 8	Multa General tipo 4
Numeral 9	Multa General tipo 1

**Parágrafo 3°.** Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.

**Artículo 5°. Modifíquese el artículo 126 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 126. Ejemplares caninos de manejo especial.** Se consideran ejemplares caninos de manejo especial, aquellos que presenten una o más de las siguientes características:

1. Caninos que han tenido episodios de agresiones a personas; o le hayan causado la muerte a otros perros.

2. Caninos que han sido adiestrados para el ataque y la defensa.

**Artículo 6°. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 127. Responsabilidad del propietario o tenedor de caninos de manejo especial.** El propietario o tenedor de un canino de manejo especial, asume la total responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasione a las personas, a los bienes, a las vías y espacios públicos y al medio natural, en general.

**Parágrafo.** El Gobierno reglamentará en un término de dos (2) meses lo relacionado con la expedición de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual que cubrirán este tipo de contingencias.

**Artículo 7°. Modifíquese el artículo 128 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 128. Registro de los ejemplares caninos de manejo especial.** Las categorías señaladas en los artículos anteriores de este capítulo, deben ser registradas en el censo de caninos de manejo especial que se establecerá en las alcaldías. Únicamente los animales utilizados en la prestación de los servicios de vigilancia privada y en labores de seguridad propias de la fuerza pública deberán obtener el respectivo permiso. En este registro debe constar necesariamente:

1. Nombre del ejemplar canino.
2. Identificación y lugar de ubicación de su propietario.
3. Una descripción que contemple las características fenotípicas del ejemplar que hagan posible su identificación.
4. El lugar habitual de residencia del animal, con la especificación de si está destinado a convivir con los seres humanos o si será destinado a la guarda, protección u otra tarea específica. Para proceder al registro del animal, su propietario debe aportar póliza de responsabilidad civil extracontractual, la que cubrirá la indemnización de los perjuicios patrimoniales que dichos ejemplares ocasionen a personas, bienes, o demás animales; así como el registro de vacunas del ejemplar, y certificado de sanidad vigente, expedido por la Secretaría de Salud del municipio. Será obligatorio renovar el registro anualmente, para lo cual se deberán acreditar los requisitos establecidos para la primera vez. En este registro se anotarán también las multas o medidas correctivas que tengan lugar, y los incidentes de ataque en que se involucre el animal. Una vez registrado el ejemplar, la autoridad distrital, municipal o local delegada, expedirá el respectivo permiso para poseer esta

clase de perros. Este permiso podrá ser requerido en cualquier momento por las autoridades de Policía respectivas.

**Artículo 8°. Modifíquese el artículo 129 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 129. Control de caninos de manejo especial en zonas comunales.** Cuando existan controversias o conflictos entre los residentes de conjuntos cerrados, urbanizaciones y edificios con régimen de propiedad horizontal por incumplimiento de las normas del manual de convivencia, será el administrador o el Consejo de Administración conocerá en primera instancia y actuará como conciliador; bajo los principios de equidad señalados en la ley. En caso de declarar la imposibilidad de arreglar el conflicto, será el Comité de Convivencia o quien haga sus veces, quien en segunda instancia resolverá la controversia.

**Parágrafo.** La prohibición de permanencia de caninos de manejo especial, deberá tener una decisión calificada de las tres cuartas partes de las asambleas o de las juntas directivas de la copropiedad.

**Artículo 9°. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 130. Albergues para caninos de manejo especial.** Las instalaciones de albergues para los ejemplares de caninos de manejo especial, deben tener las siguientes características: las paredes y vallas ser suficientemente altas y consistentes y estar fijadas a fin de soportar el peso y la presión del animal; puertas de las instalaciones resistentes y efectivas como el resto del contorno y con un diseño que evite que los animales puedan desencajar o abrir ellos mismos los mecanismos de seguridad. El recinto estará convenientemente señalizado con la advertencia que hay un canino de manejo especial en el lugar.

**Artículo 10. Modifíquese el artículo 131 de la Ley 1801 de 2016, así:**

**Artículo 131. Cesión de la propiedad de caninos de manejo especial.** Toda compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad, sobre el ejemplar canino clasificado de manejo especial, se anotará en el registro del censo de caninos de manejo especial, y en caso de cambio de distrito, municipio o localidad del ejemplar se inscribirá nuevamente donde se ubique la nueva estancia, con la copia del registro anterior.

**Artículo 11. Modifíquese el artículo 132 de la Ley 1801 de 2016.**

**Artículo 132. De la importación y crianza de caninos de manejo especial.** El Gobierno nacional reglamentará en un término de seis (6) meses lo relacionado con las restricciones y requisitos para la importación de caninos al igual que de los requerimientos que deben tener los centros de crianza, asociaciones, clubes, y cuidadores en el territorio nacional.

**Artículo 12. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 1801 de 2016.**

**Artículo 133. Tasas del registro de caninos de manejo especial.** Autorízase a los municipios para definir las tasas que se cobrarán a los propietarios por el registro en el censo de caninos de manejo especial, la expedición del permiso correspondiente, así como las condiciones por las cuales se suspenda o cancele el permiso para poseer ejemplares caninos de manejo especial.

**Artículo 13. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 1801 de 2016.**

**Artículo 134. Comportamientos en la tenencia de manejo especial que afectan la seguridad de las personas y la convivencia.** Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la seguridad de las personas y la convivencia por la tenencia de manejo especial y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Dejar deambular caninos de manejo especial en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público.

2. Trasladar un ejemplar canino de manejo especial en el espacio público, zonas comunes o en los lugares abiertos al público o en el transporte público en que sea permitida su estancia, sin trailla o demás implementos establecidos por las normas vigentes.

3. Incumplir las disposiciones establecidas para el albergue de caninos de manejo especial.

4. Importar o establecer centros de crianza de razas de caninos de manejo especial sin estar autorizado para ello.

5. Incumplir la normatividad vigente de registro, posesión, compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad sobre caninos de manejo especial.

6. Permitir a niños, niñas o adolescentes la posesión, tenencia o transporte de ejemplares caninos de manejo especial, sin supervisión de un adulto.

7. Permitir tener o transportar ejemplares caninos de manejo especial que tengan limitaciones físicas o sensoriales que les impidan el control del animal, excepto los caninos debidamente certificados como guía.

8. Tener o transportar caninos de manejo especial en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias psicoactivas.

9. No contar con el registro de la propiedad o tenencia de ejemplares de manejo especial, una vez el Ministerio de las Telecomunicaciones realice las adaptaciones técnicas a que haya lugar.

**Parágrafo 1°.** A quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados en el presente artículo, se le aplicarán las siguientes medidas correctivas:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL
Numeral 1	Multa General tipo 2
Numeral 2	Multa General tipo 2
Numeral 3	Multa General tipo 4
Numeral 4	Multa General tipo 4; suspensión definitiva de la actividad
Numeral 5	Multa General tipo 4
Numeral 6	Multa General tipo 2
Numeral 7	Multa General tipo 2
Numeral 8	Multa General tipo 2
Numeral 9	Multa General tipo 4

**Parágrafo 2°.** Si un ejemplar canino de manejo especial ataca a otra mascota, su propietario será sancionado por la autoridad municipal competente con Multa General tipo 3 y estará obligado a pagar por todos los daños causados a la mascota. Si el animal es reincidente se procederá al decomiso, siendo un veterinario, preferiblemente etólogo, el que determine el tratamiento a seguir, a costas del propietario del canino.

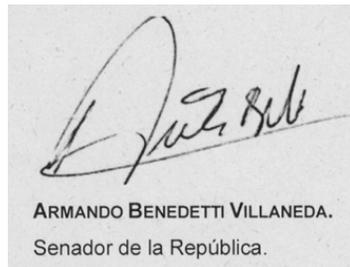
**Parágrafo 3°.** Si un ejemplar canino de manejo especial ataca a una persona infligiéndole lesiones permanentes de cualquier tipo, su propietario será sancionado por la autoridad municipal competente con Multa General tipo 4 y estará obligado a pagar por todos los daños causados a la persona. Si el animal es reincidente se procederá al decomiso.

so, siendo un veterinario, preferiblemente etólogo, el que determine el tratamiento a seguir.

**Parágrafo 4°.** Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.

**Artículo 14. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con toda atención,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 248 de 2017 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Óscar Mauricio Lizcano Arango.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 249  
DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam), como mecanismo de control al incumplimiento de las obligaciones alimentarias.

**Artículo 2°.** *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplica a todas las personas que se encuentren en mora de tres (3) cuotas alimentarias, sucesivas o no, establecidas en sentencias ejecutoriadas, o acuerdos de conciliación.

La obligación económica cuya mora genera el registro corresponde a la de alimentos congruos o necesarios, definitivos o provisionales.

**Artículo 3°.** *Procedimiento para inscripción en el registro de deudores alimentarios morosos.* El acreedor de alimentos deberá solicitar el registro ante el juez que conoce o conoció del proceso ejecutivo de alimentos quien, previo a ordenar la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, deberá correr traslado de la solicitud al deudor alimentario que se reputa en mora por tres (3) días, al término de los cuales resolverá sobre la procedencia o no de la misma. La decisión del juez podrá ser objeto del recurso de reposición quien dispondrá de tres (3) días para resolverlo.

**Parágrafo 1°.** Una vez en firme la decisión que ordena la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, el juez oficiará en un plazo no mayor a tres (3) días a la Entidad encargada de su operación con el propósito de hacer efectiva la misma.

**Parágrafo 2°.** Solo podrá proponerse como excepción a la solicitud de registro en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos el pago de las obligaciones alimentarias que se encuentran en mora.

**Parágrafo 3º.** Cuando se acredite la cancelación total de las cuotas alimentarias en mora, el juez oficiará en un plazo no mayor a tres (3) días al a la Entidad encargada de su operación con el propósito de cancelar la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

**Parágrafo 4º.** La inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos caducará en un término de cuatro (4) años, contado a partir de la fecha en la cual se realiza la inscripción.

**Parágrafo 5º.** El acreedor alimentario podrá acudir a una Comisaría de Familia con el propósito de poner en conocimiento el incumplimiento en las obligaciones alimentarias que dan lugar a la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. La Comisaría de Familia estará obligada a compulsar copias de la situación con el propósito de dar inicio al trámite contemplado en el presente artículo.

**Artículo 4º. Funciones.** Las funciones del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, son:

1. Llevar un registro de los deudores alimentarios morosos.
2. Expedir gratuitamente los certificados que soliciten las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

**Artículo 5º. Contenido en la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.** El Registro de Deudores Alimentarios Morosos deberá contener, como mínimo, la siguiente información:

1. Nombres y apellidos completos del Deudor Alimentario Moroso.
2. Domicilio actual o último conocido del Deudor Alimentario Moroso.
3. Número de documento de identidad del Deudor Alimentario Moroso.
4. Identificación del documento donde conste la obligación alimentaria.
5. Cantidad de cuotas en mora parcial o total, monto de la obligación pendiente e intereses hasta la fecha de la comunicación.
6. Identificación del Despacho Judicial que ordena el registro.
7. Fecha del registro.

**Artículo 6º. Consecuencias de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.** La inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos generará las siguientes consecuencias:

1. Inhabilidad para contratar con el Estado. Esta inhabilidad también se predica del deudor alimentario moroso que actúe como representante legal de la persona jurídica que aspira a contratar con el Estado.

2. No se podrá nombrar ni posesionar en cargos públicos ni de elección popular a las personas reportadas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

3. Impedimento para perfeccionar la enajenación de bienes muebles o inmuebles sometidos a registro.

4. Para autorizar una escritura pública, la autoridad competente deberá solicitar la certificación expedida por el Redam de ambas partes del negocio jurídico, cuando se trate de personas naturales y, del representante legal, cuando una de estas sea persona jurídica. En caso de que aparezca registro de incumplimiento de obligaciones alimentarias, el negocio jurídico no podrá perfeccionarse hasta tanto se regularice la situación.

5. Cuando el deudor alimentario solicite un crédito o la renovación de un crédito ante una entidad bancaria o de financiamiento, se exigirá el certificado del Registro de Deudores Alimentarios Morosos y, en caso de ser aprobado, será obligación de la entidad otorgante depositar lo adeudado a la orden del juzgado que ordenó la inscripción en el Registro.

**Artículo 7º. Operación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, implementará, administrará y mantendrá actualizado el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

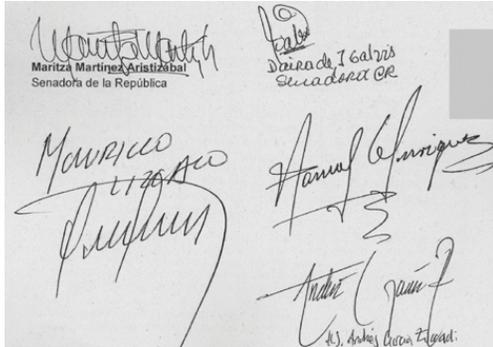
**Parágrafo 1º.** El Ministerio de Justicia y del Derecho, como operador de la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, podrá constituir una base de datos de carácter público para la administración de la misma, y/o enviar la misma a las bases de datos o centrales de información de las centrales de riesgo crediticio, financiero y comercial, para lo de su competencia e interés.

**Parágrafo 2º.** La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

**Artículo 8º. Remisión general.** Los principios y reglas generales previstas en la Ley 1266 de 2008, o la que la reemplace o modifique, se aplicarán a la administración de la información y los

datos incluidos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Antecedentes

Existe un aspecto de la vulneración de derechos al interior de la institución familiar que si bien ha tenido desarrollos normativos, su despliegue en materia de política pública ha sido tan limitado que la aplicación normativa resulta insuficiente para atender la magnitud de la problemática, esta es, la asociada al incumplimiento de la obligación alimentaria con sus hijos, en conjunto con las repercusiones que esta tiene tanto para ellos como para la madre o el padre que tiene la responsabilidad del cuidado y manutención.

En este contexto existen buenos ejemplos en el derecho comparado que soportan la creación de un Registro para Deudores Alimentarios Morosos, para lo cual es prudente remitirse a legislaciones foráneas como Estados Unidos, Perú, Uruguay, o a normatividades análogas en provincias y estados, como Buenos Aires y Córdoba, en la Argentina; y la Ciudad de México, en México.

En los Estados Unidos a partir del año de 1975 el Congreso aprobó una ley que exige a cada Estado crear un programa de manutención infantil administrado por un organismo estatal<sup>1</sup>. En desarrollo de dicha norma, en 1984 se estableció el “Child Support Enforcement”<sup>2</sup>, en el cual se dispuso que en todos los estados, tanto en los programas locales como estatales, se crearan mecanismos para el control sobre la evasión de madres o padres morosos y la retención de sus ingresos para la manutención infantil, así como el reporte

de los mismos a las agencias de crédito por mora en sus pagos.

“(…) Este esfuerzo federal requirió que cada estado formara una organización para el establecimiento, cumplimiento y distribución de la manutención de menores. A cambio, el gobierno federal proporciona a los estados la mayor parte del financiamiento necesario para operar el programa de manutención de menores. Aunque en un principio el propósito principal era recuperar el dinero que los estados y condados pagaban a los beneficiarios de la asistencia social, ahora el programa incluye también a las familias que deben recibir la pensión de manutención, pero que no reciben asistencia pública”<sup>3</sup>.

En este sentido, una de las herramientas aplicadas son **los registros de manutención infantil**, con los cuales se tiene un control sobre quienes adeudan obligaciones alimentarias, y se busca el cumplimiento de las mismas a través de diferentes medidas como las que a continuación se relacionan, implementadas en el Estado de Colorado:

“(…) *Deducciones para el seguro médico, gravámenes sobre cuentas bancarias, interceptación de devolución de impuestos, interceptación de premios de lotería, suspensión de licencias (licencia de conducción, pesca, caza, profesión), directorio de nuevos empleados, notificaciones a las agencias de informes de crédito, interceptación de pagos por apuestas y juegos de azar* (...)”<sup>4</sup>.

En América Latina, uno de los mecanismos utilizados frente al incumplimiento de las obligaciones alimentarias, es el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, mediante el cual se busca proteger el derecho a la alimentación, entendido como “una acción que sustenta junto con los demás derechos fundamentales, el desarrollo físico, mental y social durante la infancia y etapas posteriores”<sup>5</sup>.

En noviembre de 1999 se profirió la Ley 269, mediante la cual se creó y adoptó el RDAM en la ciudad autónoma de Buenos Aires. Su función es llevar un listado de todas aquellas personas que adeuden total o parcialmente las cuotas por las

<sup>3</sup> COLORADO DIVISION OF CHILD SUPPORT ENFORCEMENT. [En línea]. <[https://childsupport.state.co.us/siteuser/do/vfs/Read?file=/cm:Publications/cm:Of\\_x0020\\_Interest\\_x0020\\_to\\_x0020\\_Parents/cm:A\\_x0020\\_Parent\\_x0027\\_s\\_x0020\\_Guide\\_x0020\\_to\\_x0020\\_Child\\_x0020\\_Support\\_x002c\\_x0020\\_Spanish\\_x002c\\_x0020\\_06.07.11.pdf](https://childsupport.state.co.us/siteuser/do/vfs/Read?file=/cm:Publications/cm:Of_x0020_Interest_x0020_to_x0020_Parents/cm:A_x0020_Parent_x0027_s_x0020_Guide_x0020_to_x0020_Child_x0020_Support_x002c_x0020_Spanish_x002c_x0020_06.07.11.pdf)> (Citado mayo 18)

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA [En línea] <http://foros.uexternado.edu.co/red/wp-content/uploads/2012/03/JAG.-El-Derecho-a-la-alimentaci%C3%B3n2.pdf> p 23. (Citado junio 18 de 2012).

<sup>1</sup> TENNESSE DEPARMENT HUMAN SERVICES. [En línea]. <[http://www.tn.gov/humanserv/cs/cs\\_handbook-spanish.pdf](http://www.tn.gov/humanserv/cs/cs_handbook-spanish.pdf)> (Citado 18 de mayo de 2012).

<sup>2</sup> Sistemas de protección infantil.

obligaciones alimentarias de sus hijos, según sea el caso, y que contempla las restricciones financieras excepto en el caso de quién esté buscando trabajo, para los deudores que estén inscritos allí.

Asimismo, Uruguay implementó este mecanismo por medio de la Ley 17.957 de 2006 y de la Ley 18.244 de 2007, de forma tal que en el Redam se registran los padres o madres que han incumplido con la asistencia alimentaria para con hijas e hijos, y dicho registro es de obligatoria consulta por parte de las entidades financieras y las emisoras de tarjetas de crédito, antes del otorgamiento o renovación de créditos, apertura de cuentas bancarias, emisión y renovación de tarjetas de crédito; igualmente, se impuso como requisito no tener reporte en el Redam para contratar con el Estado de Uruguay a nivel central o de los gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados.

En el caso de Perú en el año 2007 se tramitó una iniciativa legislativa con la cual se creó el Redam, Ley 28.970 del año en referencia, así, con este instrumento se ha podido tener información consolidada de las personas que incumplen con el pago de la manutención alimentaria, que para el caso del Perú debe adeudarse 3 cuotas por alimentos, consecutivas o alternadas y tramitarse a través “...de sentencias consentidas o ejecutoriadas, o en acuerdos conciliatorios en calidad de cosa juzgada...”<sup>6</sup>. Por lo tanto con este registro se remite información “...a la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones mensualmente, a efectos de que se registre la deuda alimentaria en la Central de Riesgos de dichas instituciones...”<sup>7</sup>, pero esta información no solo es enviada a instituciones públicas sino también se remite la información a las centrales de riesgo privadas.

Y así como en el caso de Buenos Aires y Uruguay, en el Perú las sanciones del Redam van más allá de manejo crediticio, pues quienes estén reportados, por ejemplo, tampoco podrán formar parte de ninguna selección deportiva o científica. Asimismo los reportes del Redam son enviados al Ministerio Trabajo y Promoción del Empleo, y con estos registros desde el Ministerio se remite la información a los juzgados para que se proceda con el proceso legal que permita el cumplimiento de la obligación para con hijas e hijos.

En este contexto en México D. F. en el año 2011, también se adoptó este mecanismo con la finalidad de proteger los derechos de menores y

adolescentes, y hacer pública la información de los padres o madres que deben pensiones alimenticias. En el Redam se inscriben las personas que hayan dejado de cumplir por más de 90 días sus obligaciones alimentarias ordenadas por los jueces o establecidas por convenios judiciales. Las sanciones impuestas van desde condenas en prisión de tres hasta cinco años, de 100 a 400 días de multa, suspensión o pérdida de los derechos de familia, y pago como reparación del daño de las cantidades no suministradas oportunamente y el reporte ante las sociedades de información crediticia.

Estas experiencias de implementación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos se pueden considerar el punto de partida para obtener una herramienta importante en la lucha contra el incumplimiento del pago de alimentos. Así, la finalidad que se persigue con este tipo de normas sancionatorias es que ante el incumplimiento alimentario se coaccione a los deudores para que cumplan con su obligación.

Este modelo es el que se pretende aplicar mediante este proyecto de ley, teniendo en cuenta las particularidades de nuestro contexto nacional, manteniendo las plenas garantías para salvaguardar el buen nombre de quienes estén allí registrados.

### La inasistencia alimentaria en Colombia

En un informe de rendición de cuentas, la Fiscalía General de la Nación indicó que para el periodo comprendido entre agosto de 2009 y mayo de 2010 se presentaron 68.546 casos por el delito de inasistencia alimentaria<sup>8</sup>; según cifras del 2017 de la misma entidad, sólo en la ciudad de Bogotá se instauran más de 3.000 denuncias al mes por casos de IA<sup>9</sup>.

Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia presentó en el marco del proyecto “Fortalecimiento del Sector Justicia para la reducción de la impunidad en Colombia” en el Capítulo VII “Medición del Sistema Penal Acusatorio”, que entre enero de 2005 y mayo de 2008 del 62% de los delitos que se agruparon en cuatro tipos penales<sup>10</sup>, la inasistencia alimentaria representó el 11.7%<sup>11</sup>,

<sup>8</sup> FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN. [En línea]. <<http://fgn.fiscalia.gov.co:8080/Fiscalia/archivos/RendiciondeCuentas/audienciapublica2010.pdf> p. 23.> (Citado 12 de mayo de 2012).

<sup>9</sup> Tomado de: [http://caracol.com.co/radio/2017/05/12/judicial/1494593647\\_387135.html](http://caracol.com.co/radio/2017/05/12/judicial/1494593647_387135.html).

<sup>10</sup> Los cuatro tipos penales son: hurto (25%), lesiones personales (18.7%), la inasistencia alimentaria (11.7%) y la violencia intrafamiliar (6.6%).

<sup>11</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. [En línea]. <[www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo4362DocumentNo2463.PDF](http://www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo4362DocumentNo2463.PDF)> (Citado 12 de mayo de 2012).

<sup>6</sup> Contenido en <http://historico.pj.gob.pe/CorteSuprema/redam/index.asp?opcion=presentacion>.

<sup>7</sup> Ibidem.

respecto a un total de 1.408.101 que constituyen el número de casos ingresados como noticia criminal al Sistema Penal Acusatorio durante el periodo en referencia.

De otro lado, el Consejo Superior de la Judicatura informó en diciembre de 2015 que los casos de inasistencia alimentaria pasaron de reportar 3.779 audiencias en 2007, a 25.726 en 2014; en ese sentido, las investigaciones por la comisión de dicha conducta punible configuran el 7% de las audiencias en Colombia, lo que a su vez deriva en que la IA sea el quinto delito que más congestiona el aparato judicial<sup>12</sup>.

Desde la perspectiva del acceso a la justicia en relación con los casos de inasistencia alimentaria, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad informa que *“(...) las mujeres se enfrentan con frecuencia con obstáculos para el acceso a la justicia en tres momentos distintos. Para el caso de la IA (inasistencia alimentaria) las mujeres enfrentan obstáculos para cada uno de ellos. En primer lugar, encuentran barreras para tomar la decisión de acudir al sistema de justicia debido a que consideran alguna de las siguientes razones: a) que el problema de inasistencia alimentaria es de tipo únicamente doméstico, y que en consecuencia ellas deben procurar solucionarlo; por lo tanto, no ven como necesario acudir al sistema de justicia; b) muchas mujeres se cansan de la ineficacia que perciben en las soluciones que el sistema de justicia ofrece a los casos de IA –tanto los que las afectan a sus propios hijos como los que afectan a otras personas conocidas–; como resultado deciden no desgastarse en un proceso judicial en el cual creen que no tendrán resultados satisfactorios; c) en los casos en los que la IA está relacionada además con una problemática más compleja de violencia intrafamiliar, las mujeres tienden a no denunciar penalmente el incumplimiento de la obligación alimentaria por temor a que se tome represalias contra ellas; d) principalmente en los casos de mujeres de más escasos recursos el desconocimiento de las vías legales es un obstáculo frecuente para el acceso a la justicia”*<sup>13</sup>.

Es importante destacar que el Ministerio Público también se ha pronunciado a través de la Procuraduría General de la Nación, que ha emitido recomendaciones específicas respecto al incum-

plimiento de las obligaciones alimentarias como un tipo específico de violencia económica. Este desarrollo, contenido en la Directiva 09 de 2006, señala los aspectos críticos que afectan el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, identificando factores de discriminación tales como las violencias económicas al interior de la familia; allí se evidencian de forma expresa las dimensiones que adquiere esta forma de violencia asociada a la distribución inequitativa de los roles en la crianza, cuidado y manutención de los niños, niños y adolescentes, al reconocer que:

*“Dentro de las violencias económicas al interior de la familia, se incluyen los procesos de alimentos, los ejecutivos de alimentos, la inasistencia alimentaria y las investigaciones de paternidad, las cuales reflejan las inequidades de poder desde lo económico. Frente a este tipo de violencia, no se aprecian por parte de las instancias competentes, acciones ni medidas dirigidas a intervenir estas prácticas, a promover la paternidad responsable, ni a revisar la efectividad de los mecanismos establecidos para la reclamación de estos derechos”*.

Frente a lo anterior también se indica en por parte del Ministerio Público que, *“consciente que la garantía de los Derechos Humanos se refleja en el desarrollo humano del país y que la potenciación de la mujer resulta indispensable en la lucha por la igualdad, contra la pobreza y por el desarrollo, es preciso que el Estado en su conjunto tome las medidas necesarias y aplique políticas que garanticen la igualdad, el bienestar y la dignidad de todas las personas, especialmente de las mujeres y las niñas”*.

Por lo tanto las medidas pasan por reconocer la necesidad de brindar escenarios más efectivos para garantizar la aplicabilidad de los instrumentos normativos internacionales que de forma específica consideran la conjunción de derechos tanto de las niñas, niños y adolescentes, como de las mujeres en las vulneraciones relativas al ejercicio de los roles de cuidado de hijas e hijos, propendiendo por establecer condiciones de igualdad y no discriminación.

## 2. Justificación del proyecto

En la actualidad existen tres tipos de instrumentos legislativos dirigidos a garantizar los derechos de cuidado y manutención frente a hijas e hijos: (i) sobre los alimentos que se deben por ley a algunas personas, dentro de las que se encuentran hijas e hijos, contemplado en el Código Civil; (ii) sobre el Derecho de Alimentos, la obligación alimentaria, y sobre la mora en el cumplimiento de la obligación contemplado en el Código de Infancia y adolescencia; y finalmente, (iii) sobre el delito

<sup>12</sup> Tomado de: <http://www.noticiasrcn.com/nacional-justicia/aumentaron-los-casos-inasistencia-alimentaria-el-pais>.

<sup>13</sup> BERNAL, Carolina, LA ROTA, Miguel. “El delito de la inasistencia alimentaria: Diagnóstico acerca de su conveniencia”. DEJUSTICIA – Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. USAID. Febrero de 2012. Página 60. (Subrayado en paréntesis no hace parte del texto original).

de inasistencia alimentaria tipificado en el Código Penal.

Asimismo, los conflictos asociados al incumplimiento de la obligación de suplir el derecho a la alimentación pueden tramitarse a través de tres vías judiciales: la primera es ante la jurisdicción ordinaria penal, caso en el cual la Fiscalía es el ente responsable de iniciar la investigación con base en la denuncia por IA; la segunda es por medio de un proceso civil ejecutivo, y por último a través de “la vía civil administrativa de imposición de la medida de amonestación en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos – PARD–”<sup>14</sup>.

Además de la existencia de tales mecanismos, es preciso resaltar que la reclamación de alimentos a través de cuota alimentaria puede surtirse ya sea por vía administrativa a través de las Comisarías de Familia, o por vía judicial a través de las demandas de alimentos ante los Juzgados de Familia. Sin embargo, estos dos procesos tienen limitaciones derivadas no solo de la congestión propia de los despachos, sino también por los patrones que operan en la asignación de dichas cuotas a través de cualquier decisión administrativa o judicial; lo anterior representa que un porcentaje representativo de las demandas de alimentos por parte de las mujeres, en representación de sus hijas e hijos sean resueltas sin dar cumplimiento a la prevalencia a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y por tanto le sean asignadas cuotas insuficientes que no se compadecen realmente con los gastos proporcionales del cuidado y manutención en el marco del derecho de alimentos.

Por otro lado, se presenta dilación en los procesos, debido a que en reiteradas oportunidades se lleva a conciliar sobre el incumplimiento por parte del deudor, lo que perpetúa la conducta grave de sustracción de la responsabilidad alimentaria en contra de hijas e hijos, e indirectamente contra la madre, tal como lo contempla la Ley 1257 de 2008 sobre las diferentes formas de discriminación contra las mujeres.

Tal y como se ha señalado anteriormente en el estudio realizado por DEJUSTICIA, sobre el delito de inasistencia alimentaria, se determinó que el número de denuncias por este delito que llegan a la instancia penal es menor en comparación con otro tipo de delitos y que, en efecto, la administración de justicia en el marco del proceso penal actúa de forma más oportuna, aunque en siete de cada diez casos estos terminan con conciliación.

<sup>14</sup> Ibid. Página 75.

*“Aunque observamos un mayor nivel de casos por IA que finalizan en comparación de otros delitos, muy pocos de estos procesos terminan con sentencia condenatoria. La mayoría finaliza por conciliación. Concluimos que los procesos por IA se mueven más, y finalizan en mayor medida, pues en ellos se destina un mayor esfuerzo de funcionarios judiciales al perfeccionamiento de conciliaciones (...). A su vez, las conciliaciones realizadas por fiscales, parecen ser de menor calidad que las realizadas por otros funcionarios”<sup>15</sup>.*

El diagnóstico más actualizado que se registra en el tema determina que “los procesos por IA en inventario corresponden a menos del 3% del inventario total de casos para la Ley 906 de 2004. A 2010, dicha proporción es menor a la de todos los demás delitos analizados”. Asimismo, al señalar la proporción de casos que entran y salen al sistema judicial relacionadas con la temática, se evidencia que “en cuanto a las salidas, los casos por IA representan un porcentaje de casos mayor al de las entradas. Mientras que las entradas por IA equivalen a un décimo de todas las entradas, las salidas corresponden a más de un sexto de los procesos que finalizan por todos los delitos. Ello significa que los procesos de IA se tramitan de manera más eficiente que el promedio de delitos”<sup>16</sup>.

Sin embargo, y gracias a los valiosos aportes del estudio, se evidencia que el derecho al acceso a la justicia que tienen las víctimas del delito de inasistencia alimentaria no se garantiza de manera efectiva si el trámite procesal se finaliza en un 53% con la conciliación, más aún cuando del total de condenas por inasistencia alimentaria representan el 1%<sup>17</sup>, tal y como se indicó anteriormente.

Finalmente, se logra establecer que “la base de datos de la Fiscalía indica que, dentro del sistema acusatorio, entre 2005 y 2010 ingresaron cerca de 250 mil procesos por IA. Aproximadamente un sexto de estos casos no habían finalizado a enero de 2011; a su turno, la mayoría de procesos en curso han sido archivados (un 85% de los casos en curso, que corresponden a un 14% de las entradas). Notablemente, alrededor de un 85% de los procesos finalizaron de alguna manera. Más de dos tercios de las salidas son conciliaciones (56% de los procesos que ingresaron). Un poco menos de un tercio de las salidas son preclusiones (un quinto de los ingresos); y un poco más de uno de cada cien procesos culmina en sentencia (de las que nueve de cada diez son condenatorias)”<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Ibid. Página 75.

<sup>16</sup> Ibid. Página 32.

<sup>17</sup> Ibid. Página 35.

<sup>18</sup> Ibid.

Acerca de ello, es importante resaltar, como ya se ha dicho, que el incumplimiento de la obligación alimentaria tiene un predominante componente de desigualdad y discriminación contra las mujeres y sus hijas e hijos, pues evidencia la carga cultural estereotipada alrededor del ejercicio y del cuidado.

Al hacerse exigible ante instancias judiciales y/o administrativas la restitución del derecho de alimentos de los niños, niñas y adolescentes, su restitución se ve limitada por al menos dos grandes obstáculos dentro del proceso penal, (i) “*los problemas relacionados con la certeza probatoria de la evidencia*” y (ii) “*la capacidad económica o ubicación del alimentante*”. Estos dos factores hacen que incluso las conciliaciones por montos menores a los contemplados por la ley, es decir, con base en la presunción del ingreso del salario mínimo por parte del alimentante, no evidencie ser un mecanismo efectivo de coacción frente a su cumplimiento, y, por tanto, el incumplimiento de la obligación aún después de la conciliación sea tan reiterado.

Por lo anterior, existe la necesidad de ampliar los mecanismos de exigibilidad y sanción de este delito, que redunde en herramientas más efectivas, sin que ello implique el aumento de penas; es decir, propiciar “*la generación de espacios e incentivos de la obligación alimentaria, más allá de sus propósitos punitivos*”<sup>19</sup> implica la adopción de medidas legislativas tales como el mejoramiento de los sistemas de identificación, monitoreo y reporte de los(as) alimentos que incumplan su obligación de cuidado y manutención, facilitarían que la sanción legal cumpliera con su objetivo de persuadir a los demandados para que se abstuvieran de cometer o reiterar la conducta delictiva.

Asimismo, la realidad sociocultural acarrea que especialmente los hombres y algunas mujeres no sean conscientes de la relevancia de las obligaciones que tienen frente a sus familiares, al igual que los preceptos culturales instalados en el sistema de valores de quienes administran justicia, quienes asocian la exigencia del cumplimiento alimentario que elevan las mujeres frente a los padres de hijas e hijos como un factor de manipulación por parte de las primeras, todo lo anterior evidencia los factores externos que influyen sobre la ineficacia del aparato de justicia –tanto en lo penal como en lo civil–<sup>20</sup>, y revelan la necesidad de desplegar programas dirigidos a promover el cambio cultural, siendo esta responsabilidad de resorte común al conjunto del Estado, resaltando la

responsabilidad de la administración central y las administraciones territoriales.

### 3. Fundamento Constitucional y Legal

El marco internacional establece instrumentos concretos que reconocen y garantizan la obligación alimentaria como parte fundamental para el ejercicio de los derechos.

Se destaca la Convención Internacional de los Derechos del Niño, la cual establece en su artículo 3° que “*en todas las medidas aplicables a los niños y a las niñas que tomen las instituciones públicas y privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, deberá tenerse como consideración primordial la atención del interés superior del niño*”; además señala que “*(...) los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas*”<sup>21</sup>.

Asimismo, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de 1989, establece en su artículo 1° que se “*tiene como objeto la determinación del derecho aplicable a las obligaciones alimentarias, así como a la competencia y a la cooperación procesal internacional, cuando el acreedor de alimentos tenga su domicilio o residencia habitual en un Estado Parte y el deudor de alimentos tenga su domicilio o residencia habitual, bienes o ingresos en otro Estado Parte*” y que adicionalmente, “*se aplicará a las obligaciones alimentarias respecto de menores por su calidad de tales y a las que se deriven de las relaciones matrimoniales entre cónyuges o quienes hayan sido tales. Los Estados podrán declarar al suscribir, ratificar o adherir a esta Convención que la restringen a las obligaciones alimentarias respecto de menores*”.

De igual forma en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en el año de 2004 en el Consenso de México se acordó por parte de los países participantes (incluido Colombia): “*(...) viii) Revisar y examinar las políticas y legislación, a fin de fortalecer la obligatoriedad del pago de asistencia económica de niños, niñas, adolescentes, así como instar a los Estados a convenir*

<sup>19</sup> Ibid. Página 77.

<sup>20</sup> Ibid. Página 84.

<sup>21</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convención Internacional de los Derechos del Niño, Artículo 3° -20 de noviembre de 1989.

*tratados para el cobro de las obligaciones de los evasores(...)*<sup>22</sup>.

En relación con lo anterior, y tratándose de una violencia económica que también afecta a las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos, en el presente proyecto es preciso considerar que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por Colombia mediante la aprobación de la Ley 51 de 1981, establece disposiciones para que los Estados parte implementen medidas para la erradicación de las múltiples formas de discriminación contra las mujeres, tanto en el espacio público como en el espacio privado.

Seguidamente, a mediados de la década de los noventa, e igualmente a través del Bloque de Constitucionalidad el Estado colombiano ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belem do Pará), a través de la Ley 248 de 1995. Allí se define violencia contra la mujer como *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”*. Este reconocimiento es determinante, pues abre el espectro de intervención sobre las características que recrean las formas de violencia contra las mujeres. En ese sentido, la violencia económica que nos ocupa adquiere preponderancia para la consideración del ejercicio pleno de sus derechos, lo cual es plenamente identificado en el ordenamiento jurídico colombiano con la expedición de la Ley 1257 de 2008, que define la violencia contra la mujer en el artículo 2º: *“Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”*. Del mismo modo, se establecen las definiciones de los tipos de daños contra la mujer, artículo 3º: *“(...) d) Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer”*.

Igualmente, la Constitución Política de Colombia ha establecido derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes así:

*“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. (...) Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”*.

Asimismo, el Derecho a los alimentos de las niñas, niños y adolescentes está reconocido ampliamente en el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, donde se establece que:

*“Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos 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”*.

En este mismo instrumento, se establecen medidas especiales para el cumplimiento de la obligación alimentaria, y las respectivas sanciones a las que habrá lugar cuando el deudor este en mora.

En relación con los derechos fundamentales de las mujeres, los artículos 13 y 43 de la Constitución Política reconocen el derecho a la igualdad y no discriminación que debe regir y del cual se desprenden las premisas fundamentales para la reivindicación de sus derechos.

Por otro lado, la Corte Constitucional también se ha pronunciado al respecto, señalando que la obligación alimentaria, además, se subordina al principio de proporcionalidad en la medida en que su imposición consulta la capacidad económica del alimentante, *así como a la necesidad concreta*

<sup>22</sup> Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe. Consenso de México. 2004. Ciudad de México D. F.

del alimentario. (Sentencia C-875 de 2003 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

De otro lado, en Sentencia C-011 de 2002, el Alto Tribunal Constitucional definió el contenido y alcance de la obligación alimentaria, manifestando que “(...) *no es solamente una prestación de carácter económico, sino, especialmente, una manifestación del deber constitucional de solidaridad y de responsabilidad, fundadas, de una parte, en la necesidad del alimentario y en la capacidad del alimentante y, de otra, en la libre determinación de constituir una familia y de elegir el número de hijos que se desea procrear*”.

En otros pronunciamientos, se establece que la obligación alimentaria también tiene fundamento constitucional en el deber de solidaridad. En la Sentencia C-237 de 1997 (M. P. Carlos Gaviria Díaz), esta Corporación estableció que “[e]n esencia, la obligación alimentaria no difiere de las demás obligaciones civiles. Ella presupone (como las otras) la existencia de una norma jurídica y una situación de hecho, contemplada en ella como supuesto capaz de generar consecuencias en derecho (...) Su especificidad radica en su fundamento y su finalidad, pues, dicha obligación aparece en el marco del deber de solidaridad que une a los miembros más cercanos de una familia, y tiene por finalidad la subsistencia de quienes son sus beneficiarios. El deber de asistencia alimentaria se establece sobre dos requisitos fundamentales: la necesidad del beneficiario y la capacidad del deudor; quien debe ayudar a la subsistencia de sus parientes, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia. (...) En síntesis, cada persona debe velar por su propia subsistencia y por la de aquellos a quienes la ley le obliga. El deber de asistencia del Estado es subsidiario, y se limita a atender las necesidades de quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”<sup>23</sup>.

El Código Penal tipifica en su artículo 233 el delito de inasistencia alimentaria:

“Artículo 233 (...) *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*”.

Y también define que: “*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 vigen-*

*tes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor*”.

El Código de Infancia y Adolescencia en el artículo 129 indica como parte de las medidas para quienes no han cumplido con las obligaciones alimentarias de sus hijas e hijos que:

“(...) *Cuando se tenga información de que el obligado a suministrar alimentos ha incurrido en mora de pagar la cuota alimentaria por más de un mes, el juez que conozca o haya conocido del proceso de alimentos o el que adelante el ejecutivo dará aviso al Departamento Administrativo de Seguridad ordenando impedirle la salida del país hasta tanto preste garantía suficiente del cumplimiento de la obligación alimentaria y será reportado a las centrales de riesgo*”.

De igual forma el artículo 135 de este mismo Código se estipula que: “*Con el propósito de hacer efectivo el pago de la cuota alimentaria, cualquiera de los representantes legales del niño, niña o adolescente o el Defensor de Familia podrán promover, ante los jueces competentes, los procesos que sean necesarios, inclusive los encaminados a la revocación o declaración de la simulación de actos de disposición de bienes del alimentante*”.

#### Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de ocho (08) artículos que establecen lo siguiente:

Artículo 1°. Se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam), como mecanismo de control al incumplimiento de las obligaciones alimentarias.

Artículo 2°. Se establece el ámbito de aplicación y sujetos que resultan cobijados por las medidas que se establecen.

Artículo 3°. Se establecen los procedimientos para la inscripción y cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam).

Artículo 4°. Se establecen las funciones que tendrá el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam).

Artículo 5°. Se establece el contenido mínimo de en la inscripción en el registro de deudores alimentarios morosos.

Artículo 6°. Se establecen las consecuencias de la inscripción en el registro de deudores alimentarios morosos.

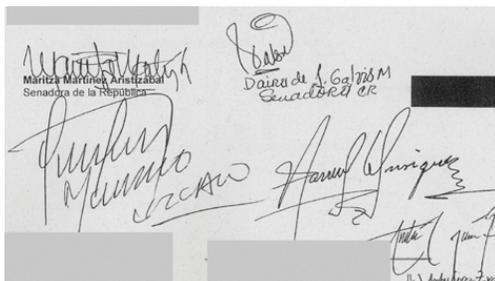
Artículo 7°. Se establece que la operación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos será implementado, administrado y operado por el Con-

<sup>23</sup> Ibid. Página 12.

sejo Superior de la Judicatura. De igual manera, se contempla que la implementación de la herramienta deberá realizarse en un término de seis meses contados a partir de la promulgación de la ley.

Artículo 8°. Se hace una remisión a los principios y reglas generales previstas en la Ley 1266 de 2008, en lo que sea aplicable.

Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El 16 de mayo de 2017, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 249, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Maritza Martínez, Daira Galvis, Manuel Enríquez Rosero, Mauricio Lizcano.*

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 249 de 2017 Senado, *por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de

hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Maritza Martínez Aristizábal, Daira Galvis Méndez, Mauricio Lizcano Arango y Manuel Enríquez Rosero, Andrés García Zuccardi.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Óscar Mauricio Lizcano Arango.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 346 - Miércoles 17 de mayo de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 248 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones .....	1
Proyecto de ley número 249 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se dictan otras disposiciones .....	18

