



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 155

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de abril de 2018

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2017 SENADO, 052 DE 2016 CÁMARA ACUMULADO CON EL 072 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones.*

#### **I. ANTECEDENTE LEGISLATIVO**

El Proyecto de ley número 052 de 2016 Cámara, fue presentado por la honorable Representante *Elda Lucy Contento Sanz*, el día tres (3) de agosto del 2016 en la *Gaceta del Congreso* número 599 del 2016, del 9 de agosto del 2016.

Por otro lado el Proyecto de ley número 072 de 2016 Cámara, fue presentado por los honorables Representantes: *Fredy Antonio Anaya Martínez, María Fernanda Cabal Molina, Tatiana Cabello Flórez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Jairo Enrique Castiblanco Parra, Wilson Córdoba Mena, Víctor Javier Correa Vélez, Carlos Alberto Cuero Valencia, Hugo Hernán González Medina, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Federico Eduardo Hoyos Salazar, Inés Cecilia López Flórez, Jaime Felipe Lozada Polanco, Rubén Darío Molano Piñeros, Héctor Javier Osorio Botello, Óscar Darío Pérez Pineda, Esperanza Marín Pinzón, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Margarita María Restrepo Arango, Édward David Rodríguez Rodríguez, Fernando Sierra Sierra, Santiago Valencia González, Martha Patricia Villalba Hodwalker, María Regina Zuluaga Henao, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda* y los Senadores: *Alfredo Ramos Maya, Daniel Alberto Cabrales Castillo, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Jaime Alejandro Amín Hernández, Nohora Stella Tovar Rey, Paloma Valencia Laserna, Poala Andrea Holguín Moreno, Ruby Thania Vega de Plazas, Susana Correa Borrero*, el día nueve (9) de agosto del 2016 y publicada en la

*Gaceta del Congreso* número 609 del 2016, del 12 de agosto del 2016.

Los citados proyectos de ley, fueron remitidos a la Comisión Primera Constitucional Permanente y acumulados en virtud de lo preceptuado en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992.

Mediante comunicación del 24 de agosto del año en curso y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 fue designado como ponente John Eduardo Molina Figueredo, ponencia que fue entregada el 12 de septiembre del 2016 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 735 del 2016. Posterior a la radicación se crea una subcomisión para para estudio de esta iniciativa legislativa, integrada por los honorables Representantes John Eduardo Molina Figueredo, Carlos Germán Navas Talero, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Heriberto Sanabria Astudillo y Humphrey Roa Sarmiento, y el 2 de noviembre del 2016, la subcomisión rinde ponencia al proyecto acumulado de la referencia en la que se acoge un nuevo texto.

Es de anotar que, pese a que se realizó una enmienda total al texto, se conservó el objeto principal de los proyectos de ley acumulados, y por tanto no se quebranta el principio de unidad de materia. El informe es publicado en la *Gaceta del Congreso* número 968 del 2016.

Tal como lo ordena el reglamento el honorable Representante John Eduardo Molina Figueredo, fue designado como ponente para Segundo debate, proyecto de ley discutido y aprobado, según consta en el Acta de plenaria número 226 de junio 15 del 2017, previo anuncio en la sesión del día 14 de junio del 2017.

Posterior a este proceso, el proyecto de ley es remitido al Senado de la República, por parte de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, para continuar con el trámite legislativo de una ley ordinaria en el Congreso de la República.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado, de conformidad con las disposiciones de la Ley 3ª de 1992, tal como consta en el acta de la Mesa Directiva número 002 del 26 de julio del 2017, fui designado como ponente del proyecto de ley de la referencia, con el objeto de rendir ponencia para primer debate en esta Comisión.

## II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es fijar los lineamientos para el proceso de adquisición de bienes inmuebles por prescripción adquisitiva por parte de las entidades territoriales.

El proyecto de ley cuenta con nueve (9) artículos.

**Artículo 1°.** Se establece el objeto de la iniciativa legislativa y se dictan los lineamientos para el proceso de adquisición de bienes inmuebles por prescripción adquisitiva por parte de las entidades territoriales.

Se amplía el ámbito de aplicación del proyecto dado que este inicialmente solo se circunscribía a bienes inmuebles donde funcionaban establecimientos educativos públicos; con el nuevo texto se abre la posibilidad de titular bienes inmuebles donde funcionan establecimientos públicos como Hospitales, Empresas Sociales del Estado, Inspecciones de Policía y todo tipo de predio que las entidades territoriales hayan tenido en posesión de manera continua e ininterrumpida y que se pretendan adquirir a modo prescripción adquisitiva.

**Artículo 2°.** Establece que las entidades territoriales deberán realizar un inventario de los bienes inmuebles ocupados que puedan ser objeto de adquisición por prescripción adquisitiva, dentro de un término de seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley.

**Artículo 3°.** Las entidades territoriales para la adquisición de bienes inmuebles por prescripción adquisitiva, deberán iniciar la inscripción de declaración de posesión regular ante el notario del círculo donde esté ubicado el inmueble análogamente a lo establecido en la ley 1183 de 2008 y que una vez inscrita la declaración de posesión regular, las entidades territoriales podrán estructurar sus proyectos de solicitud de recursos de inversión ante las entidades del nivel ejecutivo.

**Artículo 4°.** Fija un término para que las entidades territoriales inicien dentro de los tres (3) meses siguientes a la declaración de posesión regular, la acción de pertenencia so pena de las sanciones disciplinarias a que hubiera lugar.

**Artículo 5°.** En aquellos inmuebles que las entidades territoriales no tenga el derecho por prescripción adquisitiva, podrá iniciar el proceso establecido en la Ley 1742 de 2014. Igualmente se incorpora un párrafo donde se insta para la adquisición de predios nuevos en aras de ampliación o construcción de instalaciones para el equipamiento público, se utilizará el proceso establecido en la ley 1742 de 2014, o en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

**Artículo 6°.** Se establece un párrafo transitorio al artículo 375 del Código General del Proceso, de acuerdo con las consideraciones de la Sentencia C-666 de 2014, M. P. Mauricio González Cuervo, el procedimiento especial que consagra la Ley 1561 de 2012, se refiere unívocamente a bienes inmuebles

urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sobre los cuales se pretende adquirir título de propiedad o sanear la falsa tradición; para otro tipo de inmuebles se deberá dar aplicación al procedimiento establecido en el Código General del Proceso. Al respecto la Honorable Corte en sus palabras consideró que: *“En efecto, si el poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica pretende que se le otorgue un título de propiedad o sanear la falsa tradición, deberá promover un proceso verbal especial ante el juez civil municipal del lugar en donde se hallen los bienes y, si los bienes están en varias divisiones territoriales, ante el juez de cualquiera de ellas, a elección del demandante, conforme a lo previsto en la Ley 1561 de 2012. Si se trata de otro tipo de bienes inmuebles, será necesario promover el proceso que corresponda, según lo previsto en el Código de Procedimiento Civil y, conforme a su entrada en vigencia, en el Código General del Proceso.* (Negrillas fuera del Texto Original).

**Artículo 7°.** Se establece que en los eventos de prescripción adquisitiva de bienes inmuebles a favor de entidades territoriales estarán exentas al pago del impuesto de registro y anotación, de los derechos de registro, de los derechos notariales cuando a ello haya lugar.

**Artículo 8°.** Se establece excepciones de aplicación a la ley. No aplicará a los bienes inmuebles ubicados en resguardos indígenas o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos. Para el otorgamiento del título de propiedad, deberá tramitarse el proceso verbal especial consagrado en la presente ley.

**Artículo 9°.** Establece la Vigencia.

## III. JUSTIFICACIÓN AL PROYECTO DE LEY

El proyecto propuesto se justifica, bajo los siguientes criterios:

Las entidades territoriales hoy día afrontan un problema común al no poder realizar inversiones frente a los predios donde funcionan sus establecimientos públicos y se prestan servicios en educación, salud y servicios públicos en general, esto en razón a que dichas entidades no cuentan con los documentos que acrediten la titularidad de los bienes inmuebles que han poseído. La ausencia de estos títulos se ha convertido en un inconveniente, para que las instancias del Gobierno (nacional, departamental y municipal), puedan invertir en el mejoramiento de la infraestructura, pues la propiedad o titularidad de estas, no está a nombre de entidad alguna del Estado.

Como antecedente legislativo se pudo observar que en el año 2012 el ex senador Carlos Ferro Solanilla presentó una iniciativa similar a la que hoy nos ocupa enfocada únicamente en el sector del educativo, la cual tuvo tres (3) debates en el Congreso de la República. De este antecedente, se puede concluir, que la problemática que afecta a todos los departamentos frente a la falta de legalización de los predios no es de ahora, viene siendo un problema coyuntural desde hace mucho tiempo y este Congreso debe poner especial atención y darle celeridad a la aprobación de este proyecto que no solo se ocupa de los predios educativos sino que a su vez permite que todo bien inmueble donde funcionan establecimientos públicos de las entidades territoriales como puestos de salud, hospitales, inspecciones de policía entre otros, se adquieran a modo de prescripción adquisitiva de dominio, el cual redundará en beneficios para nuestros gobernadores, alcaldes y para la comunidad en general.

Cabe anotar que la legislación colombiana, tiene expresa prohibición para que quienes ejercen como ordenadores del gasto, invertir recursos públicos en predios que no estén a nombre del Estado, esta razón es la que impide que el Estado invierta en infraestructura de las entidades públicas de las entidades territoriales.

Así las cosas, este es un proyecto sencillo, que busca que las entidades territoriales puedan realizar el trámite de legalización de los títulos sobre los predios donde funcionan establecimientos públicos que se encuentren sin titularización y de esta manera poder transferir recursos e invertir en la infraestructura de los establecimientos públicos.

#### IV. CONCEPTO SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

La Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notaría y Registro, rindió concepto institucional sobre el proyecto de ley objeto de estudio, en el cual formula las siguientes observaciones:

“...Por lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro considera que tras un análisis orgánico e integral de la normatividad vigente y aplicable al tema, es más acertada la propuesta del Proyecto de ley número 052 de 2016, en tanto reconoce la facultad establecida en cabeza de los jueces y la normatividad vigente, en lugar de proponer un trámite. No obstante se sugiere que en lugar de remitir al procedimiento establecido en la Ley 1561 de 2012, lo haga frente al procedimiento establecido en el Código General del Proceso toda vez que la primera hace referencia a bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, mientras que el segundo tiene una aplicación más universal respecto del procedimiento para la declaración de pertenencia y la prescripción adquisitiva de dominio.”(Negritillas y subrayado fuera del Texto Original).

#### V. CONCLUSIÓN

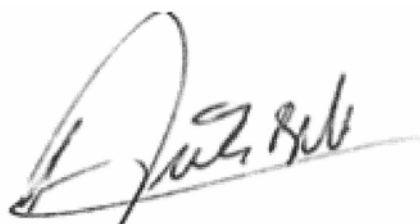
En nuestra opinión, el proyecto de ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República, por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

#### VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2017 Senado, 052 de 2016 Cámara acumulado con el 072 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo al texto

Aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 97 DE 2017 SENADO

*por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 18 de abril de 2018.

Senador

ROOSVELT RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate del al Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado, *por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Trámite
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Conceptos
4. Análisis del proyecto de ley
5. Impacto fiscal del proyecto de ley
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición
8. Texto propuesto para segundo debate.

#### 1. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio es de autoría de la honorable Senadora Rosmery Martínez Rosales, fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el pasado 22 de agosto de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 735 de 2017; así mismo, la iniciativa fue repartida a la Comisión Primera del Senado de la República, por ser materia de su competencia.

El 31 de agosto de 2017 fue recibido, en la Comisión Primera del Senado de la República, el expediente del Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado, *por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de cuota alimentaria*. El 5 de septiembre de 2017, la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante Acta MD-09, designó como ponente al Senador Carlos Fernando Moota Solarte.

El informe de ponencia para primer debate fue radicado el 18 de octubre de 2017, el cual fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 943 de 2017.

Durante el primer debate de la iniciativa, llevado a cabo el pasado 4 de abril de 2018 ante la Comisión Primera del Senado de la República, el ponente presentó el proyecto de ley, obteniendo su aprobación por parte de los miembros de la comisión, de acuerdo con el texto propuesto en el pliego de modificaciones.

El Senador Carlos Alberto Baena manifestó su preocupación respecto de la necesidad de precisar la posibilidad de fijar cuotas alimentarias por encima del monto mínimo previsto. Adicionalmente, propuso un ajuste al artículo 2° del proyecto de ley con el propósito de precisar que en los casos en que el alimentante tenga a su cargo varias cuotas alimentarias, estas últimas podrán fijarse por debajo del valor mínimo legalmente

establecido, teniendo en cuenta las necesidades de los alimentarios y la capacidad económica del alimentante y siempre y cuando el alimentante acredite la existencia de la obligación alimentaria y el cumplimiento de la misma. Así las cosas, y de conformidad con el acuerdo realizado con el Senador Baena, en el texto propuesto para segundo debate se incluirán los ajustes respecto del particular.

**2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer que las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad sean de por lo menos la tercera parte de un salario mínimo legal mensual vigente, con fundamento en la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006. Para efectos de lo anterior, propone una modificación al artículo 129 indicado, mediante la cual se disponga el valor mínimo en la fijación de cuotas alimentarias a favor de los menores de edad. Así mismo, establece la posibilidad de que la cuota alimentaria sea fijada por debajo del monto mínimo previsto, cuando el alimentante acredite que carece de los medios para asumir el pago del mismo.

Adicionalmente, crea una política de prevención del embarazo no deseado y sobre la responsabilidad paternal.

Así las cosas y de conformidad con el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República, la iniciativa consta de 4 artículos, a saber:

Artículo	Materia
1	Establece del objeto del proyecto de ley
2	Modifica el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, con el propósito de disponer el valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores de edad.
3	Crea una política de prevención del embarazo no deseado y de la responsabilidad parental.
4	Vigencia y derogatorias.

**3. CONCEPTOS**

Con el propósito de establecer una posición más clara e institucionalizada frente al proyecto de ley en mención, se solicitaron conceptos al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; adicionalmente, el Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes - Área de Familia también envió su concepto respecto del particular.

Es menester indicar que en atención a los comentarios y sugerencias realizados por las entidades referidas, se realizaron varios ajustes al proyecto de ley. A continuación, se exponen los conceptos recibidos a la fecha de radicación de la presente ponencia:

**3.1. Defensoría del Pueblo**

El Defensor del Pueblo, mediante oficio de fecha 29 de septiembre de 2017, manifestó:

*“(...) En primer lugar, esta entidad destaca la importancia de la iniciativa legislativa, ya que ocuparse de garantizar cuotas alimentarias adecuadas para los niños y las niñas en el país debe constituir una prioridad en la agenda normativa y de la política pública, por ser un presupuesto básico para la protección de los derechos de esta población, los cuales tiene prevalencia en el ordenamiento jurídico interno.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía Nacional, la inasistencia alimentaria en contra de menores de 18 años constituye uno de los delitos más frecuentemente denunciados en Colombia, junto con el hurto y la violencia intrafamiliar, y que dicha conducta tiene graves consecuencias para el adecuado desarrollo de la niñez, como limitaciones en el ejercicio de sus derechos fundamentales a la salud, recreación y educación, entre otros.*

(...)

*En ese sentido, esta entidad valora positivamente que el proyecto de ley en estudio no opte por plantear una medida penal para atender la problemática, y que se concentre en un asunto de la misma que resulta determinante en la garantía de condiciones de vida digna de los niños y las niñas, como lo es la definición de un valor mínimo a ser asignado para los alimentos de aquellos, máxime si se considera que bajo la normatividad actual, es posible fijar cuotas que no corresponden al objetivo de estas y por tanto, no permiten proporcionarles medios básicos de subsistencia a las y los menores de edad.*

(...)

*Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo considera que la aprobación de este proyecto de ley representaría un avance en la protección al derecho a la igualdad de las mujeres, y celebra que esta iniciativa legislativa incluya políticas de prevención que implican acciones concretas de esta entidad y del Ministerio Público (...).”*

**3.2. Ministerio de Justicia y del Derecho**

Mediante oficio de fecha 10 de octubre de 2017, radicado el día 17 de octubre del mismo año, el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico (e) del Ministerio de Justicia y del Derecho, manifestó:

*“(...) Nótese que, al incluir el proyecto las nuevas modificaciones en medio de un artículo compuesto por 11 incisos o párrafos, se puede dar lugar a eventuales antinomias. Por lo que se sugiere revisar la pertinencia de su ubicación; así como de su redacción y contenido.*

*En efecto, dado que en el nuevo inciso no se especifica a qué tipo de alimentos se refiere, no existe certeza respecto a si este monto mínimo se aplica para la fijación de la cuota provisional de alimentos de que trata el inciso primero, o para la cuota definitiva que se deberá establecer en la sentencia.*

*Además, dado que la disposición vigente ya establece una presunción legal y un mínimo a partir del cual se deberá tasar la fijación de cuota alimentaria, las excepciones consagradas en el nuevo texto propuesto más allá de resultar contradictorias pueden ser inocuas.*

(...)

*De otra parte, en relación con el artículo 3 del proyecto de ley nominado “Políticas de Prevención”, según el cual compete al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo la realización de medidas internas y campañas en todo el territorio nacional sobre la responsabilidad parental, se evidencia en primer lugar una posible confusión del término políticas públicas así como de la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo y de sus funciones; así como de las competencias legales asignadas a otras instituciones en materia de familia integrantes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. (...).”*

### 3.3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Mediante oficio de fecha 1° de noviembre de 2017, la Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar manifestó:

*“(...) se observa que el objeto y temática general del proyecto de ley tiene relación directa con el derecho a la alimentación equilibrada, consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política, así como el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, establecido en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, y que hace parte del bloque de constitucionalidad, motivo por el cual, el proyecto persigue un fin constitucionalmente válido.*

(...)

*Todas estas medidas que el Código habilita para adoptar al juez en los procesos de alimentos constituyen una garantía efectiva y el cumplimiento del compromiso internacional mencionado respecto del pago de las obligaciones alimentaria (sic) a favor de los niños, niñas y adolescentes, las cuales pueden ampliarse por el legislador dentro de su marco de configuración normativa, y en virtud del principio de progresividad.*

(...)

*(...) debe tenerse en cuenta que, en los eventos en que el alimentante cuente con más de un hijo y devengue un (1) SMLMV o menos, que es el caso de gran parte de la población colombiana, se vulneraría el derecho a los alimentos de los otros hijos de la persona alimentante, el cual está obligado a sufragar la obligación alimentaria de todos sus descendientes (...).”*

### 3.4. Procuraduría General de la Nación

Mediante oficio de fecha 6 de diciembre de 2017, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, manifestó:

*“(...) Lo primero que debo señalar es que para esta Delegada, toda iniciativa que pretenda la protección de los derechos de los niños, niñas o adolescentes, es loable y merece atención.*

*Por tal motivo, la intención través (sic) del presente concepto es fortalecer dicho proyecto de ley, para que cumpla plenamente con la finalidad en él inmersa.*

(...)

2. *En cuanto al artículo 3° del proyecto de ley:*

*2.1. Para esta Delegada, su contenido es ajeno al título del mismo, dado que no se refiere a alimentos sino a políticas de prevención a cargo del ministerio público y la defensoría del pueblo sobre responsabilidad parental y embarazo no deseado, y a la implementación de campañas relativas a esas materias.*

(...)

*Los anteriores motivos obligan a proponer que el artículo 3° sea suprimido del proyecto de ley. (...).”*

### 3.5. Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes

El Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes - Área de Familia, mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2017 manifestó:

*“(...) Se ofrece un concepto positivo del proyecto de ley de referencia, en el sentido de establecer un*

*monto mínimo, dado que es una materialización de las acciones que deberá tomar el Estado, a fin de proteger a una de la población especial: los menores de edad. En ese sentido, se presenta como un correctivo del actual de los padres de familia y jueces de la república, frente a una inminente problemática: la preferencia del alimentante, en razón a su capacidad económica, sobre el derecho de los niños a subsistir y vivir dignamente y se daría cumplimiento a los principios del interés superior del menor, la prevalencia de sus derechos, la responsabilidad parental y el principio de corresponsabilidad.*

(...)

*Es así, que el proyecto de ley en mención, busca erradicar la arbitrariedad con la que se fijan los montos de las cuotas alimentarias, como bien se pudo evidenciar con las estadísticas anteriormente mencionadas, fijando un mínimo para garantizar los derechos fundamentales y constitucionales de los niños, niñas y adolescentes. Como bien se mencionó, la mayoría de los jueces, comisarios y defensores de familia, tienden a darle prelación a la capacidad económica del alimentante por encima de los derechos e intereses de los niños, niñas y adolescentes, porque legalmente están supeditados a este condicionamiento. Sin embargo, y aun cuando existe una ponderación que se efectúa en analizar la realidad económica del alimentante frente a los derechos del menor, siempre prevalecerán los intereses del menor. Lo anterior no corresponde a criterios arbitrarios, sino a una realidad plasmada en una suma, siendo esto la necesidad de los menores de edad para desarrollarse armoniosamente.*

*En Colombia ya se han hecho avances de determinar mínimos en otras áreas del derecho como lo establecido en laboral frente a los ingresos mínimos de un trabajador independientemente en seguridad social, donde la base de tasación es el salario mínimo legal vigente, lo cual nos muestra la viabilidad y la importancia de determinar una cuota alimentaria sobre unos parámetros mínimos que garanticen “... su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social...” como lo señala el artículo 24 del Código de la Infancia y Adolescencia. (...).”*

## 4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

### 4.1. El Interés Superior del Menor

En nuestro Ordenamiento Jurídico al igual que en el ámbito internacional, los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes han sido reconocidos como de especial protección, en atención a la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad en que estos se encuentran y a la necesidad de garantizar su desarrollo armónico e integral. Así, el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia dispone que:

*“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*".

Por su parte, el artículo 45 de la Carta Política dispone que los adolescentes tienen "derecho a la protección y a la formación integral" y que el Estado y la sociedad "garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".

La Corte Constitucional ha admitido<sup>1</sup> que los adolescentes también gozan de una protección especial por parte de la familia, la sociedad y el Estado, por estar comprendidos en el concepto de "niños". Por consiguiente, son titulares de los derechos fundamentales previstos en el artículo 44 Superior, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás. De manera que, la distinción constitucional entre niños y adolescentes, únicamente obedece a la finalidad de otorgar a estos últimos participación, en los organismos públicos y privados que adopten decisiones que les conciernen, teniendo en cuenta su mayor grado de desarrollo.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 13 Superior "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

Con fundamento en las disposiciones referidas, la jurisprudencia constitucional ha aceptado que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de protección constitucional reforzada, condición que se manifiesta en el carácter superior y prevaleciente de sus derechos e intereses, cuya satisfacción debe constituir el objetivo primario de toda actuación que les compete<sup>2</sup>.

Por otra parte, en el ámbito internacional encontramos<sup>3</sup>:

-La Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone en su artículo 3-1 que: "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"; y en el artículo 3-2, establece 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".

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone en su artículo 24-1 que "todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por

parte de su familia como de la sociedad y del Estado".

- La Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 19 dispone que: "todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 10-3 que: "se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición".
- El Principio 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño dispone que los niños gozarán de especial protección, y serán provistos de las oportunidades y recursos necesarios para desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente de manera normal y sana, y en condiciones de libertad y dignidad; para ello, precisa la Declaración, las autoridades tomarán en cuenta al momento de adoptar las medidas pertinentes, el interés superior de los niños como su principal criterio de orientación.
- La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 25-2, establece que: "la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados de asistencia especiales", y que: "todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social".
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha analizado la protección de los derechos de los niños en múltiples sentencias y en especial en la Opinión Consultiva número OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la interpretación de los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 (derechos del niño) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituyen "límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados" en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana.

En este orden de ideas, al Estado colombiano le corresponde cumplir, no solo con lo dispuesto en la Carta Superior, sino también con los compromisos internacionalmente adquiridos frente a este grupo poblacional y adoptar todas las conductas y parámetros dispuestos internacionalmente con el propósito de alcanzar el bienestar de los menores de edad.

#### 4.2. La Obligación Alimentaria

La obligación alimentaria encuentra su fundamento prístino en el principio constitucional de protección a la familia y en los deberes de solidaridad y equidad que existen entre los miembros de la misma, según los cuales, estos últimos tienen la obligación de procurar la subsistencia a aquellos integrantes de la familia que no están en capacidad de asegurársela por sí mismos. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado:

<sup>1</sup> Sentencias C-092 de 2002 y C-228 de 2008.

<sup>2</sup> T-260 de 2012.

<sup>3</sup> Ibídem.

*“(...) El reconocimiento y concreción de las obligaciones alimentarias y su realización material, se vincula con la necesaria protección que el Estado debe dispensar a la familia como institución básica o núcleo fundamental de la sociedad, y con la efectividad y vigencia de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, en la medida en que el cumplimiento de aquellas sea necesario para asegurar en ciertos casos la vigencia de los derechos fundamentales de las personas al mínimo vital o los derechos de la misma estirpe en favor de los niños, o de las personas de la tercera edad, o de quienes se encuentren en condiciones de marginación o de debilidad manifiesta (artículo 2º, 5º, 11, 13, 42, 44 y 46 C. P.). (...)”<sup>4</sup>.*

Dicha obligación conserva su carácter de obligación civil, se encuentra jurídicamente regulada y en ese sentido presupone una situación de hecho contemplada en una norma jurídica, como supuesto capaz de generar consecuencias en derecho y su finalidad es alcanzar la subsistencia de quienes son sus beneficiarios.

Así las cosas, la Corte Constitucional ha definido el derecho de alimentos como *“aquel que le asiste a una persona para reclamar de quien está obligado legalmente a darlos, lo necesario para su subsistencia cuando no está en capacidad de procurársela por sus propios medios. La obligación alimentaria está entonces en cabeza de la persona que, por mandato legal, debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de los alimentos”<sup>5</sup>.*

En consecuencia, para poder reclamar alimentos, es necesario que: i) una norma jurídica otorgue el derecho a exigir los alimentos; ii) exista una necesidad por parte del peticionario y; iii) el deudor tenga capacidad para proporcionarlos, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia.

Esta obligación está regulada en la ley, que contiene normas sobre los titulares del derecho, las clases de alimentos, las reglas para tasarlos, la duración de la obligación, los alimentos provisionales (arts. 411 a 427 del Código Civil); el concepto de la obligación, las vías judiciales para reclamarlos, el procedimiento que debe agotarse para el efecto, y el trámite judicial para reclamar alimentos para mayores de edad.

En lo que respecta a las obligaciones alimentarias frente a menores de edad, la Ley 1098 de 2006 *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”* en su artículo 24, establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a los alimentos, entendidos como todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes; y además los gastos de embarazo y parto. Adicionalmente, dicho artículo dispone que el derecho a los alimentos se encuentra atado a la capacidad económica del alimentante.

En la misma línea el artículo 129 de la ley en mención, establece que para la fijación de una cuota alimentaria debe existir prueba del vínculo que la origina y en cuanto a la solvencia económica del alimentante dispone que, en caso de no existir prueba sobre la misma, se podrá establecer con base en su patrimonio, posición social, costumbres, entre otros,

pero que en cualquier caso se presumirá que devenga al menos el salario mínimo legal.

Dicha presunción legal fue declarada exequible mediante la Sentencia C-388 de 2000, por considerarse razonable y proporcionada:

*“(...) puede sostenerse que si bien un sector de la población no devenga el salario mínimo legal, la mayoría de las personas, en edad de trabajar, percibe, por lo menos, un ingreso mensual equivalente a dicha suma. En efecto, tanto los datos que aporta la experiencia como la obligación del empleador de pagar, no menos de una cuantía mínima legal como salario mensual, permite sostener que la presunción cuestionada es razonable.*

*Adicionalmente, las disposiciones constitucionales y legales que establecen la responsabilidad de los padres respecto de los hijos (CP artículo 42), el deber de solidaridad familiar (CP artículo 42), y los derechos fundamentales de los menores (CP artículo 44), permiten que la sociedad albergue, con justicia, la expectativa de que quienes han decidido optar por la maternidad o la paternidad, están dispuestos a hacer lo que esté a su alcance para aumentar su nivel de ingresos de forma tal que puedan satisfacer las obligaciones que tienen para con sus hijos. En las circunstancias anotadas, resulta razonable que el legislador presuma que los padres devengan, al menos, el salario mínimo legal.*

*No obstante, no escapa a esta Corte el hecho de que muchas personas no pueden conseguir un lugar de trabajo estable o se ven obligadas a trabajar en circunstancias de indignidad, recibiendo, como contraprestación, sumas de dinero menores del salario mínimo legal. Sin embargo, quien se encuentre en estas circunstancias tiene la posibilidad de demostrar, en el curso del proceso de alimentos, que su ingreso mensual no alcanza la suma establecida en la presunción que se demanda. (...)”.*

Así las cosas, actualmente y en caso de no existir prueba sobre la solvencia económica del alimentante, las cuotas alimentarias de menores de edad deben ser fijadas con fundamento en el salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo a la discrecionalidad del funcionario competente y a las circunstancias particulares del caso; sin olvidar que la presunción de que se devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente, es de carácter legal y admite prueba en contrario.

De acuerdo con lo anterior, las cuotas alimentarias a favor de menores de edad no obedecen a un mínimo valor pecuniario, lo que conduce a que, en muchos eventos, sean fijadas cuotas alimentarias irrisorias que no cumplen con su finalidad de asegurar la subsistencia del menor. De esta manera, el propósito del proyecto de ley objeto de estudio se concreta en la determinación de un valor mínimo de dichas cuotas que asegure la subsistencia y el desarrollo integral de sus beneficiarios.

#### **4.3. La determinación de un valor mínimo de las cuotas alimentarias como medida de protección a los menores**

La determinación de un valor mínimo de las cuotas alimentarias a favor de menores de edad equivalente a una tercera parte del salario mínimo legal mensual vigente, es una medida de protección que el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración legislativa en materia de alimentos, puede adoptar en beneficio

<sup>4</sup> C-184 de 1999.

<sup>5</sup> C-156 de 2003.

de dicho grupo poblacional, cuyos derechos son de carácter superior y prevalente.

En Sentencia C-156 de 2003, la Corte Constitucional reconoció que la libertad de configuración legislativa en materia de alimentos es amplia y que aunque la obligación alimentaria tiene fundamento constitucional, ello no significa que el legislador carezca de libertad de configuración para regular el tema; de manera que el legislador se encuentra facultado para fijar un monto mínimo de las cuotas alimentarias, más aún cuando dicha medida persigue proteger un fin constitucional legítimo como es la protección de los derechos de los menores de edad.

En la misma línea, la Corte Constitucional manifestó en Sentencia C-727 de 2015:

*“(...) Conforme a lo anterior, la jurisprudencia ha señalado que el fundamento constitucional del derecho a los alimentos, es el interés superior del niño, la protección especial de la familia en el ordenamiento jurídico, así como los principios de solidaridad y de equidad[47]. Pero a pesar de reconocer el sustento constitucional de este derecho, la Corte también ha reconocido cierto margen de configuración al legislador para regular esta materia. Es por ello, que por ejemplo, en la ya citada Sentencia C-156 de 2003[48], consideró que era legítimo que la ley estableciera distintas intensidades de la obligación alimentaria, “a fin de consagrar un deber más intenso para el alimentante en relación con aquellas personas que le son más próximas y frente a las cuales tiene un mayor deber de solidaridad, y una obligación menos fuerte frente a otras personas en relación a las cuales su deber de solidaridad es menor”[49]. (...)”.*

Adicionalmente, como ya se indicó todas las medidas que las instituciones públicas o privadas, los tribunales, autoridades administrativas y los órganos legislativos, tomen frente a los niños, niñas y adolescentes deben consultar el interés superior del menor. En consecuencia, el interés superior del menor que gobierna el propósito del proyecto de ley objeto de estudio, legitima de manera amplia al legislador para aprobar esta iniciativa. Frente al particular la Corte Constitucional ha manifestado:

*“(...) Por ello, frente a los poderes públicos, tal régimen constitucional del infante y del adolescente, al mismo tiempo potencia y limita las habilitaciones y competencias de los poderes públicos. Para el legislador y la administración, representan tanto obligaciones imperativas como facultades que impulsan los procesos de creación, interpretación y aplicación de normas jurídicas y también los de formulación, implementación, análisis y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, generan una vinculación positiva para regular en diferentes ámbitos y para actuar con discrecionalidad a fin de adecuar el derecho a la situación concreta del niño, niña o adolescente; y una vinculación negativa que los limita en su poder de configuración normativa y de reglamentación. (...)”*<sup>6</sup>.

Es ampliamente reconocido que “desde la perspectiva de la nueva Constitución, figuras tradicionales consagradas en la legislación civil preconstitucional pueden ser entendidas actualmente bajo la perspectiva de medidas de protección de los menores mediante las cuales se garantiza el carácter

*prevaleciente de sus derechos fundamentales tales como los alimentos”*<sup>7</sup>. Por lo tanto, al ser los alimentos una de las garantías del carácter prevaleciente de los derechos de los menores de edad, una medida eficiente para afianzar la efectividad de dicha garantía es la fijación de un valor fijo de la cuota alimentaria, que propenda por el desarrollo integral y mínimo vital de los menores de edad.

A pesar de las razones de conveniencia y constitucionalidad de la iniciativa que se han indicado, podría pensarse que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley podrían ir en desmedro de los derechos fundamentales del alimentante que no tiene la capacidad económica para asumir una cuota alimentaria equivalente a la tercera parte de un salario mínimo legal mensual vigente, sin embargo, es pertinente aclarar que al igual que la presunción de que se devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente, la fijación del valor mínimo de la cuota alimentaria admite prueba en contrario y el monto de la misma podrá ser disminuido en aquellos eventos en que el alimentante pruebe que carece de los medios para pagar el monto mínimo establecido.

## 5. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY

Frente a la iniciativa bajo estudio, se considera que no se requiere el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, toda vez que la iniciativa no ordena gasto, ni otorga beneficios tributarios.

## 6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con el objeto de mejorar el proyecto de ley se proponen las siguientes modificaciones:

- i. Se propone la modificación del título del proyecto, con el propósito de conservar su armonía con el contenido del proyecto de ley; toda vez que, al plantearse la eliminación del artículo relativo a la creación de la política pública sobre la responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado, el contenido de la iniciativa se circunscribe únicamente a la determinación de un monto mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad. De esta manera el título del proyecto pasaría a ser: “*por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad*”.
- ii. Frente al artículo 2° se propone ajustar la redacción del artículo con el propósito de clarificar que cuando el alimentante tenga a su cargo varias pensiones alimentarias, el valor de las mismas podrá ser fijado por debajo del valor mínimo legalmente dispuesto.
- iii. Se propone la eliminación del artículo 3°, pues ya existen políticas públicas sobre responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado. Además, en aras de preservar la unidad de materia en el proyecto de ley.
- iv. El artículo 4° relativo a la vigencia, pasaría a ser el artículo 3° del proyecto de ley.

## 7. PROPOSICIÓN

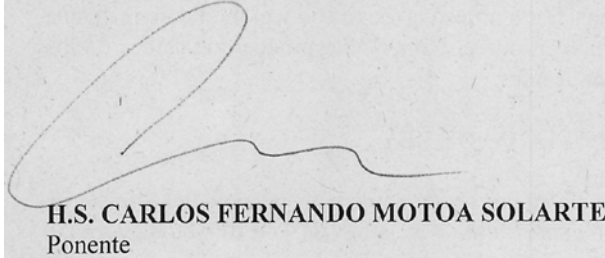
Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado**, por la cual se

<sup>6</sup> C-050 de 2010.

<sup>7</sup> C-994 de 2004.



*establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones.*



H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE  
Ponente

## 8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2017 SENADO

*por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad.*

El congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer un valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores de edad, teniendo en cuenta la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006.

**Artículo 2º. Valor mínimo.** Modifíquese el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 129. *Alimentos.* El juez fijará cuota alimentaria, provisional y definitiva, siempre que haya prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria. Si no tiene la prueba sobre la solvencia económica del alimentante, el juez podrá establecerla tomando en cuenta su patrimonio, posición social, costumbres y, en general, todos los antecedentes y circunstancias que sirvan para evaluar su capacidad económica. En todo caso se presumirá que devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente y la cuota alimentaria deberá corresponder por lo menos a la tercera parte del mismo.

Cuando el alimentante acredite que carece de los medios para asumir el pago del monto mínimo establecido o la existencia de varias pensiones alimentarias a su cargo, el juez podrá disminuirlo de manera prudencial, de acuerdo con las condiciones fácticas propias de cada caso, la capacidad económica del alimentante y las necesidades del o los alimentarios, según corresponda.

En el auto que corre traslado de la demanda o del informe del Defensor de Familia, el juez fijará cuota provisional de alimentos.

La sentencia podrá disponer que los alimentos se paguen y aseguren mediante la constitución de un capital cuya renta los satisfaga. En tal caso, si el obligado no cumple la orden dentro de los diez días hábiles siguientes, el juez procederá en la forma indicada en el inciso siguiente.

El juez deberá adoptar las medidas necesarias para que el obligado cumpla lo dispuesto en el auto que fije la cuota provisional de alimentos, en la conciliación o en la sentencia que los señale. Con dicho fin decretará embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes o derechos de aquel, los cuales se practicarán con sujeción a las reglas del proceso ejecutivo.

El embargo se levantará si el obligado paga las cuotas atrasadas y presta caución que garantice el pago de las cuotas correspondientes a los dos años siguientes.

Cuando se trate de arreglo privado o de conciliación extrajudicial, con la copia de aquel o del acta de la diligencia el interesado podrá adelantar proceso ejecutivo ante el juez de familia para el cobro de las cuotas vencidas y las que en lo sucesivo se causen.

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.

La cuota alimentaria fijada en providencia judicial, en audiencia de conciliación o en acuerdo privado se entenderá reajustada a partir del 1º de enero siguiente y anualmente en la misma fecha, en porcentaje igual al Índice de Precios al Consumidor, sin perjuicio de que el juez, o las partes de común acuerdo, establezcan otra fórmula de reajuste periódico.

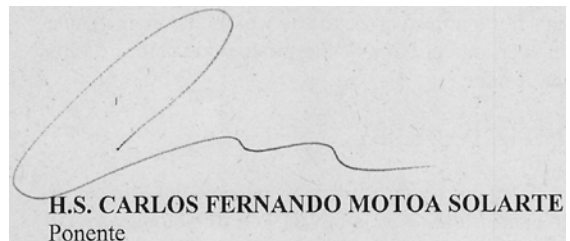
Con todo, cuando haya variado la capacidad económica del alimentante o las necesidades del alimentario, las partes de común acuerdo podrán modificar la cuota alimentaria, y cualquiera de ellas podrá pedirle al juez su modificación. En este último caso el interesado deberá aportar con la demanda por lo menos una copia informal de la providencia, del acta de conciliación o del acuerdo privado en que haya sido señalada.

Mientras el deudor no cumpla o se allane a cumplir la obligación alimentaria que tenga respecto del niño, niña o adolescente, no será escuchado en la reclamación de su custodia y cuidado personal ni en ejercicio de otros derechos sobre él o ella.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará también al ofrecimiento de alimentos a niños, niñas o adolescentes.

El incumplimiento de la obligación alimentaria genera responsabilidad penal.

**Artículo 3º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las demás normas que le sean contrarias.



H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE  
Ponente

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,



ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO

Secretario,



GUILLELMO LEÓN GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2017 SENADO**

*por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores de edad, teniendo en cuenta la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 2°. *Valor mínimo.* Modifíquese el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 129. Alimentos.** *El juez fijará cuota alimentaria, provisional y definitiva, siempre que haya prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria. Si no tiene la prueba sobre la solvencia económica del alimentante, el juez podrá establecerla tomando en cuenta su patrimonio, posición social, costumbres y, en general, todos los antecedentes y circunstancias que sirvan para evaluar su capacidad económica. En todo caso se presumirá que devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente y la cuota alimentaria deberá corresponder por lo menos a la tercera parte del mismo.*

*Cuando el alimentante acredite que carece de los medios para asumir el pago del monto mínimo establecido, el juez podrá disminuirlo de manera prudencial, de acuerdo con las condiciones fácticas propias de cada caso, la capacidad económica del alimentante y las necesidades del alimentario.*

*En el auto que corre traslado de la demanda o del informe del Defensor de Familia, el juez fijará cuota provisional de alimentos.*

*La sentencia podrá disponer que los alimentos se paguen y aseguren mediante la constitución de un capital cuya renta los satisfaga. En tal caso, si el obligado no cumple la orden dentro de los diez días hábiles siguientes, el juez procederá en la forma indicada en el inciso siguiente.*

*El juez deberá adoptar las medidas necesarias para que el obligado cumpla lo dispuesto en el auto que fije la cuota provisional de alimentos, en la conciliación o en la sentencia que los señale. Con dicho fin decretará embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes o derechos de aquel, los cuales se practicarán con sujeción a las reglas del proceso ejecutivo.*

*El embargo se levantará si el obligado paga las cuotas atrasadas y presta caución que garantice el pago de las cuotas correspondientes a los dos años siguientes.*

*Cuando se trate de arreglo privado o de conciliación extrajudicial, con la copia de aquel o del acta de la diligencia el interesado podrá adelantar proceso ejecutivo ante el juez de familia para el cobro de las cuotas vencidas y las que en lo sucesivo se causen.*

*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.*

*La cuota alimentaria fijada en providencia judicial, en audiencia de conciliación o en acuerdo privado se entenderá reajustada a partir del 1° de enero siguiente y anualmente en la misma fecha, en porcentaje igual al Índice de Precios al Consumidor, sin perjuicio de que el juez, o las partes de común acuerdo, establezcan otra fórmula de reajuste periódico.*

*Con todo, cuando haya variado la capacidad económica del alimentante o las necesidades del alimentario, las partes de común acuerdo podrán modificar la cuota alimentaria, y cualquiera de ellas podrá pedirle al juez su modificación. En este último caso el interesado deberá aportar con la demanda por lo menos una copia informal de la providencia, del acta de conciliación o del acuerdo privado en que haya sido señalada.*

*Mientras el deudor no cumpla o se allane a cumplir la obligación alimentaria que tenga respecto del niño, niña o adolescente, no será escuchado en la reclamación de su custodia y cuidado personal ni en ejercicio de otros derechos sobre él o ella.*

*Lo dispuesto en este artículo se aplicará también al ofrecimiento de alimentos a niños, niñas o adolescentes.*

*El incumplimiento de la obligación alimentaria genera responsabilidad penal.*

Artículo 3°. *Políticas de prevención.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá implementar campañas sobre la responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado, a lo largo del territorio nacional priorizando las zonas rurales y urbanas donde se presenten los mayores índices de embarazo no deseado y maltrato intrafamiliar.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las demás normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado**, por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones, como consta en la sesión del día 4 de abril de 2018, Acta número 33.

**PONENTE:**



**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**  
H. Senador de la República

Presidente,



**S. ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO**

Secretario General,



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 2016 CÁMARA, 78 DE 2017 SENADO**

*por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C, 28 de noviembre de 2017

Doctor

JUAN SAMY MERHEG MARÚN

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

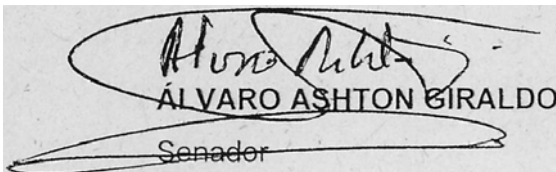
Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número de 098 de 2016 Cámara, 78 de 2017 Senado, por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente.

Atendiendo la honrosa designación que me ha hecho la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República y en cumplimiento del mandato Constitucional, y de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en la plenaria del honorable Senado de la República al **Proyecto de ley número 098 2016 Cámara, 78 de 2017 Senado, por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,



ALVARO ASHTON GIRALDO  
Senador

Honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

El 14 de agosto de 2017 fue enviado a la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, siendo anunciado el 24 de octubre de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 883 de 2017.

En Sesión ordinaria del día 22 de noviembre de 2017, se sometió a votación en la Comisión Cuarta del Senado de la República donde fue aprobado.

**FUNDAMENTOS DE CONSTITUCIONALIDAD**

**El presente proyecto de ley tiene como sustento Constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia.**

Así mismo de conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política, numeral 15, establece:

**“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes.** Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”.

La facultad del Congreso de la República para decretar honores a un ciudadano implica, según lo ha considerado la jurisprudencia<sup>1</sup> de la honorable Corte Constitucional, la ley de presupuesto”, evento en el cual es perfectamente legítima...”<sup>2</sup>.

**JURISPRUDENCIA**

Sentencia C-343 de 1995 con Magistrado Ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte sostuvo que “la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

En Sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que “las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”...

**FUNDAMENTOS DE CONVENIENCIA**

La Universidad del Atlántico es una institución pública de educación superior cuyo claustro universitario se encuentra ubicado en el Área Metropolitana de Barranquilla en el Departamento del Atlántico, cuyo fundador fue el reconocido filósofo...

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 2016 CÁMARA, 78 DE 2017 SENADO**

*por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Por medio de la presente ley, la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, y se une al regocijo de toda su comunidad universitaria.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política; de las competencias ordenadas en el Decreto número 111 de 1996 y de las establecidas en la Ley 30 de 1992 y sus Decretos Reglamentarios, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias para ejecutar y entregar al servicio de la comunidad universitaria de la Universidad del Atlántico, las siguientes obras de infraestructura y fortalecimiento del recurso humano:

- a) Rehabilitación y dotación de la sede centro de la Universidad del Atlántico en la cual funcio-

<sup>1</sup> Sentencia C-985 de 2006 del 29 de noviembre de 2006.

<sup>2</sup> ...

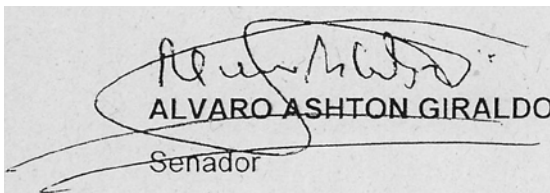
nará una moderna Biblioteca y el Centro de Idiomas;

- b) Construcción y dotación del Centro de Investigación e Innovación de la Universidad del Atlántico;
- c) Construcción y dotación del Edificio de Docentes de la Universidad del Atlántico;
- d) Fortalecimiento de la política de descentralización universitaria a los municipios del Atlántico.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones me permito rendir ponencia positiva y, en consecuencia, solicitarle a la Plenaria del honorable Senado de la República dar segundo debate al proyecto de ley, *por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*



**TEXTO DEFINITIVO APROBADO  
EN PRIMER DEBATE  
COMISIÓN CUARTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 78 DE 2017 SENADO**

*por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

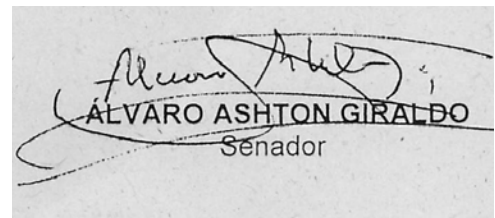
Artículo 1°. Por medio de la presente ley, la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, y se une al regocijo de toda su comunidad universitaria.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política; de las competencias ordenadas en el Decreto 111 de 1996, y de las establecidas en la Ley 30 de 1992 y sus Decretos Reglamentarios, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias para ejecutar y entregar al servicio de la comunidad universitaria de la Universidad del Atlántico, las siguientes obras de infraestructura y fortalecimiento del recurso humano:

- a) Rehabilitación y dotación de la sede centro de la Universidad del Atlántico en la cual funcionará una moderna Biblioteca y el Centro de Idiomas.

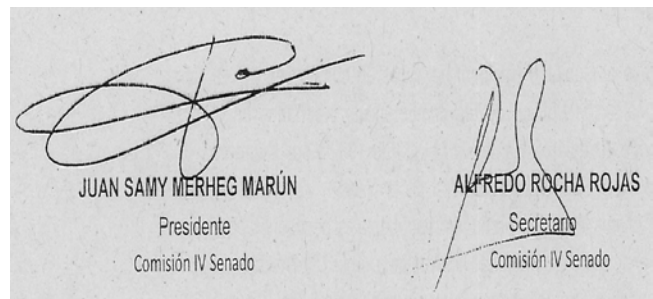
- b) Construcción y dotación del Centro de Investigación e Innovación de la Universidad del Atlántico.
- c) Construcción y dotación del Edificio de Docentes de la Universidad del Atlántico.
- d) Fortalecimiento de la política de descentralización universitaria a los municipios del Atlántico”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



Bogotá, D.C., diciembre 1° de 2017.

Autorizamos el presente texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta de Senado, al **Proyecto de ley número 098 de 2016 Cámara, 78 del 2017 Senado, por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.**



**CONTENIDO**

Gaceta número 155 - Miércoles, 18 de 2018

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS**

	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2017 Senado, 052 de 2016 Cámara acumulado con el 072 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto ley número 97 de 2017 Senado, por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones.....	3
Informe de ponencia para segundo debate, texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 098 2016 Cámara, 78 de 2017 Senado, por medio la cual la Nación se vincula a la celebración de los 75 años de la Universidad del Atlántico, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.....	11