

Bogotá, D. C., julio de 2025

Señores,

**LIDIO GARCÍA TURBAY**  
Presidente Senado de la República

**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLES**  
Secretario General Senado de la República

Ciudad

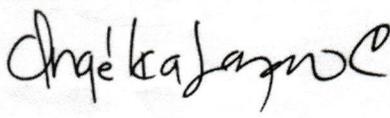
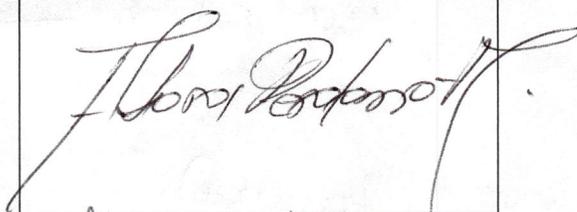
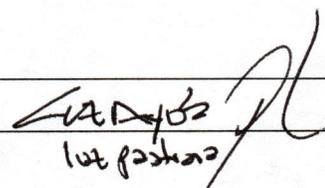
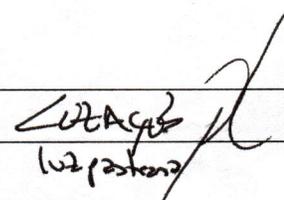
Referencia: Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se crea el proceso único especial amparo alimentario y se dictan otras disposiciones”

Respetados funcionarios,

Radicamos ante ustedes el presente Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se crea el proceso único especial amparo alimentario y se dictan otras disposiciones”. El objeto del presente proyecto de ley es crear un amparo inmediato de los derechos fundamentales de los titulares del derecho de alimentos a través de la creación y regulación de un proceso único especial de fijación y/o ejecución de alimentos, denominado amparo alimentario y ajustar algunas de las normas procesales sobre los procesos relativos a la fijación y ejecución de la cuota alimentaria.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley Estatutaria para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

De las y los honorables congresistas,

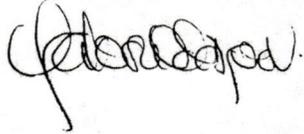
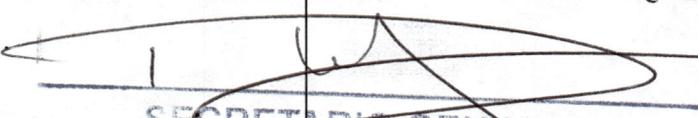
 <b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República Partido Verde	 Ana María Custina Medina
 Andreo Padilla	 Flor Paredes
Leonor Palencia	Abandía Lozano
 Luz Pastora Huila	 Luz Pastora Huila



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

<i>Silvana E. Bitorre</i>	<del><i>[Signature]</i></del> Marcelen Castillo
<i>[Signature]</i>	Carolina Zuluaga
<del><i>[Signature]</i></del> Consul Internacional	<del><i>[Signature]</i></del> Martha Alfonso
A. C. [Signature]	<del><i>[Signature]</i></del> (CROSSAL)
<i>[Signature]</i> [Signature]	<del><i>[Signature]</i></del>
María A. Jozna Barrera	



 OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b> Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Dignidad y Compromiso
<b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Secretaría General (Art. 100 y ss Ley 5ª de 1992)	
El día <u>29</u> del mes <u>Julio</u> del año <u>2025</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>069</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y	
cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.S. Angelica lozano, Ana Maria Castañeda, Andrea</u> <u>Padilla, Juliana Biter, Norma Urbido y otros Congresal</u>	
 <b>SECRETARIO GENERAL</b>	

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 069 DE 2025

“Por medio de la cual se crea el proceso único especial de Amparo Alimentario y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 1º. OBJETO DE LA LEY.** La presente ley tiene por objeto el amparo inmediato de los derechos fundamentales de los titulares del derecho de alimentos, en caso de incumplimiento grave y reiterado por parte del deudor alimentario, a través de la creación y regulación de un proceso único especial de fijación y/o ejecución de alimentos, denominado amparo alimentario. Además, se ajustan algunas de las normas procesales sobre los procesos relativos a la fijación y ejecución de la cuota alimentaria.

**ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES.** Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

- a) **Alimentos:** Además de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia o al que haga sus veces así como en los artículos 411 a 427 de la Ley 84 de 1873 Código Civil Colombiano o la que haga sus veces, se comprende como alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los titulares del derecho de alimentos.
- b) **Obligación alimentaria:** Se deriva del vínculo natural, legal o jurídico, tiene fundamento en el principio de la solidaridad y el principio de reciprocidad con la premisa de que el acreedor de alimentos no está en la capacidad de asegurarse su propia subsistencia y perdura mientras se conserven las condiciones que la originaron.
- c) **Titular del derecho de alimentos:** Son titulares del derecho de alimentos aquellas personas que, de acuerdo con el artículo 411 del Código Civil, la jurisprudencia de la Corte Constitucional o una decisión judicial, hayan sido reconocidas como acreedoras de una obligación alimentaria.
- d) **Deudor alimentario:** Personas que deben cumplir con una obligación alimentaria reconocida en virtud de lo estipulado en el Artículo 411 del Código Civil, la jurisprudencia de la Corte Constitucional o una decisión judicial se ha reconocido su obligación alimentaria.
- e) **Incumplimiento grave y reiterado de la obligación alimentaria:** Existe un incumplimiento grave y reiterado cuando, a pesar de contar con capacidad económica:
  - I. Sin haberse fijado una cuota alimentaria a pesar de la existencia de un vínculo jurídico con el acreedor de alimentos el deudor alimentario se sustrae de forma total de la obligación alimentaria; o su cumplimiento es poco significativo en comparación con las necesidades del acreedor o el valor de su manutención.



- II. Existiendo un título ejecutivo que contenga la obligación alimentaria el deudor alimentario se constituye en mora de tres (03) o más cuotas alimentarias, sucesivas o no sucesivas.

**ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS.** La presente ley está regida por los principios establecidos en la Constitución Política, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1098 de 2006, la Ley 1251 de 2008 y la Ley 1618 de 2013, así como por los siguientes principios: pro persona y pro víctima, igualdad de género, justicia restaurativa, debido proceso, imparcialidad, celeridad, prevención, interseccionalidad, justicia, equidad, libertad y dignidad.

La interpretación se realizará adoptando los estándares más altos posibles que garanticen el goce efectivo de los derechos de los acreedores de alimentos que pertenezcan a un grupo de especial protección reconocido en el marco normativo y jurisprudencial vigente.

**ARTÍCULO 4°. ENFOQUES.** La presente ley está regida de manera transversal por los enfoques de género, derechos humanos, interseccional, diferencial y de curso de vida, definidos en el artículo 4 del Decreto 1710 de 2020.

**ARTÍCULO 5°. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional cuando el deudor alimentario incumple de manera grave y reiterada la obligación alimentaria.

## **CAPÍTULO II AMPARO ALIMENTARIO**

**ARTÍCULO 6°. AMPARO ALIMENTARIO.** Es el proceso especial de fijación y/o ejecución de alimentos que tiene por finalidad proteger los derechos de las personas titulares del derecho de alimentos cuando el deudor alimentario incumpla la obligación alimentaria de forma grave y reiterada.

El amparo alimentario de conformidad con lo establecido en la Ley 270 de 1996 o la que la modifique o sustituya, será de conocimiento de la jurisdicción ordinaria.

En el amparo alimentario la competencia corresponde en forma privativa al juez del domicilio o residencia del titular de derecho de alimentos.

**PARÁGRAFO.** El Consejo Superior de la Judicatura elaborará formato para formular la demanda y su contestación.

**ARTÍCULO 7°. REMISIÓN NORMATIVA.** Con excepción de las demás regulaciones de la presente ley el amparo alimentario se regirá en su trámite, términos, reparto, desacato y régimen probatorio por las mismas normas que regulan la acción de tutela.

El amparo alimentario tendrá prioridad para su trámite y se sustanciará con prelación, se pospondrá cualquier asunto sobre las acciones ordinarias a cargo de los jueces que las conozcan.

**PARÁGRAFO 1.** No serán aplicables al proceso en el proceso de amparo alimentario las normas procesales de tutela de materias distintas a las señaladas en el presente artículo. No serán aplicables las reglas de procedibilidad del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

**PARÁGRAFO 2.** Una vez terminado el proceso este no será enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión, tampoco procederá ningún recurso ordinario ni extraordinario distinto

al de impugnación que se aplicará por analogía según el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y al recurso extraordinario de revisión contemplado en los artículos 355 y 356 del Código General del Proceso. Los recursos contra la sentencia en el proceso de amparo alimentario se concederán sin efecto suspensivo.

**PARÁGRAFO 3.** En el auto que resuelve el incidente de desacato el juez atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad podrá reformular sus órdenes o agregar órdenes a terceros con relaciones contractuales con el deudor con la finalidad de asegurar la efectividad de la sentencia.

**ARTÍCULO 8°. PROCEDENCIA.** El amparo alimentario es procedente cuando el titular del derecho de alimentos demanda a causa del incumplimiento grave y reiterado de la obligación alimentaria, directamente o a través de su representante legal.

**PARÁGRAFO.** Se deberá anexar prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria. Si existiere título ejecutivo sea este acuerdo conciliatorio, sentencia u otro este deberá aportarse. Para ninguno de los supuestos se exigirá de apoderado para la presentación del amparo.

**ARTÍCULO 9°. REPARTO DEL PROCESO ESPECIAL DE FIJACIÓN Y/O EJECUCIÓN DE ALIMENTOS.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá expedir las reglas de reparto del amparo alimentario en los siguientes seis (06) meses, si no lo hiciera se aplicará por analogía las reglas de reparto de la acción de tutela únicamente al interior de la jurisdicción ordinaria.

**ARTÍCULO 10°. ADMISIÓN Y MEDIDAS PROVISIONALES.** Desde la presentación del amparo alimentario, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho a recibir alimentos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo, podrá ordenar el embargo y las medidas que considere necesarias de oficio o a petición de parte.

Asimismo, en el evento en que únicamente se pretenda la ejecución de la obligación alimentaria clara, expresa y actualmente exigible, el juez en el auto admisorio podrá decretar la medida cautelar de asignación anticipada de alimentos a favor del titular del derecho de alimentos.

**PARÁGRAFO.** Para efectos de este artículo, el juez podrá, además, hacer uso de las medidas especiales establecidas en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia", así como de las disposiciones previstas por la Ley 2097 de 2021, la cual crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), a fin de asegurar el cumplimiento de la obligación alimentaria y la efectividad de las medidas adoptadas.

**ARTÍCULO 11°. TRASLADO DEL AMPARO.** El deudor alimentario deberá contestar en un término de cinco (05) días, en caso de que sustente sumariamente la necesidad de un término adicional para allegar las pruebas relacionadas con el cumplimiento de la obligación alimentaria, el juez podrá conceder un término adicional para contestar la demanda de hasta cinco (05) días más, durante la prórroga del término de contestación de la demanda se suspende el término del juez para decidir.

Si el deudor notificado no contesta la demanda, se dictará la sentencia y se proseguirá la ejecución de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. Esta misma sentencia se dictará en caso de oposición parcial, si el demandante solicita que se prosiga la ejecución por la parte no objetada. En este evento, por la parte objetada se procederá como dispone el inciso siguiente.



Si dentro de la oportunidad señalada en el inciso primero el demandado contesta con explicación de las razones por las que considera no ha incumplido la obligación alimentaria totalmente o en parte, para lo cual deberá aportar las pruebas en que se sustenta su oposición, el asunto se resolverá en los diez (10) días siguientes a la finalización del traslado del amparo alimentario.

**PARÁGRAFO 1.** En este proceso podrán practicarse las medidas cautelares previstas para los demás procesos declarativos, así como las señaladas en normas especiales como lo son el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006. “Código de la Infancia y la Adolescencia” y la Ley 297 de 2021. Dictada la sentencia a favor del acreedor, proceden las medidas cautelares propias de los procesos ejecutivos.

**PARÁGRAFO 2.** Cuando en el proceso de amparo alimentario en favor de menores de edad, cualquiera de las partes alegue incumplimiento en el régimen de visitas dicha información se enviará de oficio a la autoridad competente para que resuelva el asunto, sin que esto suspenda o afecte en forma alguna el proceso de amparo alimentario.

**ARTÍCULO 12°. CONTENIDO DE LA SENTENCIA.** Además de lo señalado en el Artículo 280 del Código General del Proceso Ley 1564 de 2012, cuando el juez encuentre procedente ordenar el pago de alimentos impartirá las órdenes que garanticen la ejecución sucesiva de la obligación alimentaria teniendo en cuenta los ingresos del deudor alimentario, en ese caso la sentencia deberá contener la obligación alimentaria de manera expresa, clara y exigible y las órdenes impartidas al deudor y/o a terceros con relaciones contractuales con el mismo, además aquellas que el juez estime necesarias para la ejecución efectiva de la obligación alimentaria.

**ARTÍCULO 13°. REVISIÓN DE LA CUOTA ALIMENTARIA.** Siempre que por enfermedad o el cambio en la situación económica del deudor alimentario se deba disminuir o aumentar la cuota alimentaria fijada por el juez a través del amparo alimentario esta podrá realizarse por medio de conciliación.

Las partes podrán solicitar la revisión de la cuota por cambios en la situación económica del deudor ante el mismo juez que conoció del amparo alimentario o quien haga sus veces. Para resolver esta solicitud se seguirá el mismo procedimiento fijado para el amparo alimentario.

### **CAPÍTULO III CAPACIDAD ECONÓMICA DEL DEMANDADO POR ALIMENTOS Y RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO DEL CUIDADO**

**ARTÍCULO 14°. PRUEBA DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL DEUDOR ALIMENTARIO.** Para los procesos de fijación de cuota alimentaria, procesos ejecutivos de alimentos y el amparo alimentario el juez consultará en línea y en tiempo real la información del demandado disponible en las bases de datos de:

- a) La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.
- b) Superintendencia de Notariado y Registro o a quien haga sus veces.
- c) Administrador del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT, o a quien haga sus veces.
- d) Entidades financieras y plataformas de banca digital o Fintech sugeridas por el interesado o que estime necesarias.
- e) Al empleador o al contratante del demandado si existiera.
- f) Operadores de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes a Seguridad Social PILA.
- g) Demás entidades que considere conducentes.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos casos dónde la información no esté disponible en línea, el juez oficiará y/o ordenará en el auto admisorio la consulta de la información del demandado en las bases de datos de las entidades mencionadas.

**ARTÍCULO 15°. PLATAFORMA DE CONSULTA SOBRE LA CAPACIDAD DEL DEUDOR ALIMENTARIO (PCCDA).** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) junto al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones dispondrán en el término de doce (12) meses de una plataforma que permita a todos los jueces de la jurisdicción ordinaria acceder en tiempo real a la información necesaria para establecer la capacidad económica del deudor alimentario, así como las medidas de seguridad para la protección del acceso a la información autorizada.

La Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Industria y Comercio, así como otras entidades públicas como el Ministerio de Trabajo, Registraduría Nacional del Estado Civil, la Superintendencia de Notariado y Registro, dispondrán de la información necesaria a fin de que a través de la plataforma dispuesta por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) permita a los jueces que adelanten procesos de fijación de cuota alimentaria, procesos ejecutivos de alimentos y el amparo alimentario, el acceso a esta información sobre la capacidad económica del demandado por alimentos en tiempo real.

El uso de la PCCDA es un instrumento para auxiliar para determinar la capacidad económica del deudor alimentario, no debe entenderse en perjuicio de la libertad probatoria y del rol del juez constitucional a la hora de establecer en el proceso la capacidad económica del deudor.

**ARTÍCULO 16°. OBLIGACIÓN DE APORTAR INFORMACIÓN EN LOS PROCESOS DE ALIMENTOS.** Para los procesos de fijación de cuota alimentaria, procesos ejecutivos de alimentos y el amparo alimentario las personas naturales y jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que tengan cualquier tipo de relación contractual o laboral con deudores de obligaciones alimentarias, requeridas para aportar información suficiente para establecer la capacidad económica del accionado, deberán dar respuesta en un plazo no mayor a tres (03) días hábiles de manera completa y de fondo, con fundamento en los datos que posean del accionado, certifiquen y aporten documentos que permitan tasar la capacidad económica o de pago de la cuota alimentaria para la garantía del desarrollo en condiciones dignas del titular del derecho de alimentos.

**PARÁGRAFO 1.** El Consejo Superior de la Judicatura se encargará de actualizar anualmente la lista de entidades a las cuales las autoridades podrán officiar y/o consultar para certificar y aportar los documentos que permitan tasar la capacidad económica o de pago del accionado, en procesos de alimentos. Esta lista tendrá carácter enunciativo y no será obstáculo para que el juez officie a otras entidades a las cuales el juez considere pertinente.

**PARÁGRAFO 2.** En caso de no allegar la información solicitada en un proceso de alimentos, sea proceso ejecutivo de alimentos o proceso único especial de amparo alimentario, sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar, el juez deberá hacer uso del poder correccional contemplado en el numeral 3 del artículo 44 de la Ley 1564 de 2012.

**ARTÍCULO 18°.** Modifíquese el inciso 1 del artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 129. ALIMENTOS.** En el auto que corre traslado de la demanda o del informe del Defensor de Familia, el juez fijará cuota provisional de alimentos, siempre que haya prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria, y oficiará y/o ordenará la consulta a diferentes



**entidades e instituciones que prueben la capacidad económica del deudor alimentario. El juez será encargado de establecer la solvencia económica del alimentante tomando en cuenta los documentos y certificados aportados por las entidades e instituciones requeridas para aportar prueba de la capacidad económica del deudor alimentario, pruebas que aporte o solicite la parte demandante,** 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.

**ARTÍCULO 19°.** Modifíquese el artículo 419 del Código Civil, el cuál quedará así:

**ARTÍCULO 419. TASACIÓN DE ALIMENTOS.** En la tasación de los alimentos se deberán tomar siempre en consideración las facultades del deudor y sus circunstancias domésticas. **Igualmente, se deberán tomar en consideración la distribución y tasación económica del trabajo de cuidado para la sobrevivencia del alimentario.**

#### **CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 20°. MECANISMO DE PAGOS POR LIBRANZA.** De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 2242 de 2022 "Estado Contigo", créase el mecanismo de pagos por libranza cuando exista cuota de alimentos por conciliación o sentencia judicial. Este mecanismo permitirá el descuento directo del salario o ingresos periódicos del obligado y su transferencia a una cuenta de disposición exclusiva del beneficiario, a través de medios automáticos de pago.

**PARÁGRAFO 1.** El empleador o la entidad pagadora deberá realizar el descuento automático de la cuota alimentaria establecida en la conciliación o sentencia, una vez reciba copia de dicha decisión. La consignación se efectuará mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) a una cuenta especial a nombre del menor beneficiario, con acceso exclusivo para quien ejerza la patria potestad o el representante legal del beneficiario.

**PARÁGRAFO 2.** En caso de controversia judicial sobre la conciliación o sentencia de alimentos, los pagos descontados al obligado se consignarán en la cuenta especial del beneficiario, quedando sujetos a las órdenes judiciales que resuelvan la disputa.

**PARÁGRAFO 3.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y la Superintendencia Financiera de Colombia, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o la entidad que haga sus veces, reglamentará el mecanismo de pagos por libranza, en cumplimiento de la Ley 2242 de 2022 "Estado Contigo", en plazo no mayor a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

**ARTÍCULO 21°. DIFUSIÓN.** La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla impartirá un módulo y/o actualizará los existentes, sobre el concepto y aplicación de la presente ley, en relación al amparo de alimentos y la nueva disposición procesal sobre la capacidad económica del deudor alimentario.

**ARTÍCULO 22°. PROCESOS EN CURSO.** Los procesos declarativos o ejecutivos sobre alimentos que se encuentren en curso al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, podrán ventilarse ante el mismo juez y en el mismo expediente mediante el proceso de amparo alimentario por decisión del juez, a solicitud de parte o de oficio cuando se adviertan los supuestos de hecho del amparo alimentario.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NO. ~~069~~ DE 2025

CONTENIDO

I. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

II. OBJETO DEL PROYECTO

III. JUSTIFICACIÓN

1. La obligación alimentaria en Colombia
2. Las principales afectadas por la inasistencia alimentaria
3. El difícil camino para reclamar alimentos
4. La capacidad económica del deudor alimentario

IV. MARCO JURÍDICO

1. Instrumentos Internacionales
2. Disposiciones Constitucionales
3. Régimen Legal
4. Iniciativas Pasadas

V. DERECHO COMPARADO

1. Chile
2. Perú

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

VII. IMPACTO FISCAL

VIII. CONFLICTO DE INTERESES – Artículo 291 Ley 5 de 1992 47



## I. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

La deficiencia en la asistencia alimentaria es un problema que impacta de manera transversal en la sociedad colombiana e impide a su vez el acceso o materialización de otros servicios que son considerados como derechos fundamentales a aquellos titulares del derecho de alimentos, sobretodo cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional ante esto y con el objetivo de garantizar lo consignado en los artículos 2, 13, 42, 43, 44, 45 y 46 de la Constitución Política de Colombia, articulamos el presente proyecto de Ley en consideración a la materialización de la cuota alimentaria.

Se llegó a identificar dos problemas que afectan diferencialmente a las personas titulares del derecho de alimentos al existir tres procesos diferentes a los que deben acudir para garantizar su derecho: (i) proceso verbal de fijación de cuota alimentaria; (ii) proceso ejecutivo de alimentos y (iii) denuncia por inasistencia alimentaria<sup>1</sup>, que según la La cantidad de trámites y diligencias configuran una carga desbordada para el titular del derecho, más cuando quién pretende la garantía del mismo –en la mayoría de los casos– debido a su condición de vulnerabilidad adquiere la calidad de sujeto de especial protección constitucional como lo son: niños, niñas y adolescentes, las mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, víctimas del conflicto armado, personas desplazadas y aquellas que se encuentran en extrema pobreza. Por lo tanto, mediante el presente proyecto de ley se plantea la creación de un trámite expedito y efectivo, que brinde la protección inmediata a la dignidad humana y curso de vida del alimentado, atendiendo al principio de solidaridad.

Por otro lado, se observa que en materia procesal se ignora la realidad en la que se encuentran muchos demandantes en materia de alimentos, dónde la carga de la prueba recae en el demandante, particularmente el artículo 397 del Código General del Proceso, muchas veces este no posee las herramientas jurídicas para poder determinar los bienes, patrimonio y renta que posee el demandado. Dicha problemática dificulta el alcance de tasar la capacidad económica para poder definir la cuota alimenticia de forma efectiva y veraz, en su lugar, entorpece etapas posteriores del proceso en rastrear las fuentes de ingresos de cara a la posterior ejecución o cobro de la cuota alimentaria. Conforme a la igualdad material, al principio de solidaridad familiar y a la naturaleza del Código General del Proceso, el presente proyecto de Ley tiene como objetivo fortalecer el papel instructor de los jueces y darles agencia sobre la carga de la prueba, buscando que quien pruebe sea el que esté en la mayor capacidad, esto entendiendo que los acreedores (en su mayoría son menores de edad acompañados por madres que ejercen jefatura de hogar) de los procesos de alimentos se ven obligados a asumir la carga de la prueba y no poseen las herramientas para obtener la información, al no ser de acceso público o encontrarse a limitantes como la reserva bancaria.

<sup>1</sup> Lo anterior, sin contar aquellas situaciones en las que deben enfrentarse a un proceso verbal de filiación o investigación o impugnación de la paternidad o maternidad.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear y regular un proceso especial de fijación y/o ejecución de alimentos para garantizar el amparo inmediato de los derechos fundamentales de los titulares del derecho de alimentos y acreedores alimentarios que sean sujetos de especial protección constitucional.

También se ajustan algunas de las normas procesales sobre los procesos relativos a la fijación y ejecución de cuota alimentaria, creando medidas afirmativas en materia probatoria, brindando mayores facultades al juez como director de dichos procesos, equilibrando la carga que en la mayoría de casos reposa en cabeza de madres solteras, para asegurar una tutela judicial efectiva.

## III. JUSTIFICACIÓN

### 1. La obligación alimentaria en Colombia

La Constitución Política de 1991 determinó en su artículo 42 que “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. (...) Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. (...)”, este concepto ha evolucionado de acuerdo a los cambios sociales, ésta estructura ha variado, principalmente transformándose en familias unipersonales caracterizadas por la ausencia del padre o la madre –comúnmente del primero– resultado de inestabilidad conyugal o conflictos de pareja que concluyen con separaciones y divorcios, en muchos casos se acompañan de situaciones de violencia de género y violencia intrafamiliar, una problemática que afecta desproporcionadamente a las mujeres y a los menores de edad; a pesar de que el divorcio o la disolución de la unión marital de hecho debería representar un alivio, suele estar acompañado de una institución jurídica altamente re victimizante: los alimentos.

En Colombia el derecho de alimentos ha sido desarrollado en diferentes instrumentos, a destacar: Código Civil<sup>2</sup>, Código de Infancia y Adolescencia<sup>3</sup> y jurisprudencia constitucional; se deriva del vínculo familiar y es una obligación fundamentada en el principio de la solidaridad bajo la premisa de que el alimentario no está en capacidad de asegurar su propia subsistencia<sup>4</sup>. Según el artículo 411 del Código Civil pueden ser titulares: los cónyuges o compañeros permanentes<sup>5</sup>, descendientes, ascendientes, hermanos, entre otros. Particularmente, en el caso de los niños, niñas y adolescentes frente a sus progenitores, se entiende que el derecho de alimentos está compuesto por todo lo que es indispensable para su sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, formación integral y educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para su desarrollo hasta que alcance la mayoría de edad, en caso de que se encuentre estudiando hasta los 25 años y de mantenerse las condiciones que originaron ésta obligación –imposibilidad de subsistir de manera autónoma– la asistencia deberá ser de por vida. La obligación alimentaria es recíproca, se retribuye por descendientes a los ascendientes sobre todo cuando se convierten en adultos mayores<sup>6</sup>, aún cuando cuenten con pensión de vejez ya que

<sup>2</sup> Arts. 411, 422, 427, 428, 433 de la Ley 84 de 1873.

<sup>3</sup> Arts. 24, 26, 133 y 134 de la Ley 1098 de 2006.

<sup>4</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2020). Concepto ICBF No. 27. [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/normatividad/27-a-concepto\\_no\\_27-listo\\_para\\_la\\_web.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/normatividad/27-a-concepto_no_27-listo_para_la_web.pdf)

<sup>5</sup> Corte Suprema de Justicia de Colombia. (2019). Sentencia STC6975-2019. <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/tutelas/B%20AGO2019/FICHA%20STC6975-2019.docx> y Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia C-117. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30041799>

<sup>6</sup> Ley 1850 de 2017.

puede ser insuficiente para cubrir todas sus necesidades. En el caso de alimentos entre cónyuges y compañeros permanentes también existe derecho de alimentos fundado en el principio de solidaridad y reciprocidad, los deberes de socorro y ayuda mutua, otorgando lo necesario para garantizar la subsistencia del otro cuando no se encuentre en posibilidad de suministrarse por sí mismo, incluso cuando exista una separación, divorcio o disolución cuando subsisten las causas que le dieron origen a la obligación alimentaria.

Para contar con un mejor contexto de la realidad de los alimentos se solicitó a la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Rama Judicial información sobre los procesos ejecutivos y declarativos de alimentos que se han adelantado en el territorio nacional desde el año 2018 a marzo de 2024 desagregado por fecha de radicación, etapas procesales y género de las partes procesales, sin embargo, en la respuesta recibida manifestaron que “el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial – SIERJU acopia la información sobre el movimiento consolidado de procesos de los despachos del país por tipo de proceso, sin que ello permita desagregar de manera detallada los datos que identifiquen los casos concretos de su petición, toda vez que el sistema recauda la estadística de gestión de procesos sin incluir información de procesos ejecutivos de alimentos, así como las fechas de radicación, género de las partes involucradas ni las etapas procesales y dada la particularidad de la consulta no se dispone en la estructura de las bases de datos”, demostrando la ausencia de datos con perspectiva de género que permitan un análisis real sobre el acceso a la justicia de este grupo poblacional. Aún así, expondremos ciertas cifras brindadas por la UDAE de la Rama Judicial para entender el volumen actual de procesos de fijación y ejecutivos de la especialidad de familia y los de inasistencia alimentaria en materia penal.

TIPO DE PROCESO	INGRESOS EFECTIVOS	EGRESOS EFECTIVOS	TOTAL INVENTARIO
DECLARATIVO DE ALIMENTOS Y FIJACIÓN, AUMENTO, DISMINUCIÓN O EXONERACIÓN DE ALIMENTOS	100.180	62.588	116.463
EJECUTIVOS ESPECIALIDAD FAMILIA	102.591	63.605	95.607
INASISTENCIA ALIMENTARIA	74.655	75.867	83.101
INASISTENCIA ALIMENTARIA AGRAVADA (DESDE 2020)	5.186	6.800	13.003

Fuente: Elaboración Propia a partir de la información del SIERJU en respuesta al derecho de petición ante la UDAE-RJ radicado UDAEO24-1535

Igualmente se solicitó información de manera anonimizada al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, encargado de implementar, administrar y mantener actualizado el REDAM en los términos del Decreto 1310 de 2022, para comprender el impacto que ha generado el Registro de Deudores Alimentarios Morosos REDAM, incorporado al ordenamiento nacional con la Ley 2097 de 2021, pero no se ha recibido respuesta.

## 2. Las principales afectadas por la inasistencia alimentaria

El tema de alimentos ha sido de gran relevancia cuando se analiza al sistema de base patriarcal que tiene por base la institución de la familia, la desigualdad tiene su origen en los roles asignados en ésta célula de la sociedad desde la división sexual del trabajo, a partir del cuál los varones ejercen una dominación estructural de la esfera privada a la pública: monopolizan o dominan posiciones de poder político y liderazgo, controlan más recursos que las mujeres, tienen autoridad directa sobre las mujeres del hogar y hacen uso de la violencia para ejercer control e intimidación bajo la premisa de que las mujeres y los hijos son *su* propiedad. La materialización del derecho de alimentos no es ajena a los roles, estereotipos de género y desigualdad social, desde la búsqueda por una fijación de la cuota alimentaria hasta que se intenta hacer un cobro efectivo las brechas de género se evidencian: quiénes más acuden a este tipo de procesos son madres solteras que buscan la protección de los derechos de sus hijos menores de edad. A pesar

del rechazo colectivo hacia la violencia contra la mujer, en el actual desarrollo jurídico amplio se ignora completamente la realidad del comportamiento social y sólo performa igualdad, manteniéndose en algo meramente formal al mantener las circunstancias específicas que perpetúan condiciones de vulnerabilidad, como la relación de poder evidente en los procesos de fijación y ejecución de la cuota alimentaria en favor de menores de edad, otra forma de violencia económica en contra de las mujeres que resulta en una alta feminización de la pobreza. En Colombia, al igual que en todo el mundo, las mujeres han logrado avances importantes en la lucha para ser consideradas como personas con iguales derechos que los hombres, de hecho es el quinto de los Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), sin embargo, el Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres ha manifestado que existe un desfase en cuanto a la consecución de la Agenda 2030 concretamente en éste objetivo según proyecciones del Índice Global de Género del Fondo Económico Mundial al existir un alto riesgo de no alcanzar hasta dentro de 300 años<sup>7</sup> un cierre de la brecha de género.

En la mayoría de los casos quién inicia el proceso para fijar la cuota de alimentos de un menor de edad es quién ejerce el cuidado y custodia, en una investigación realizada al interior de los consultorios jurídicos de la Universidad de los Andes para septiembre de 2016 de 1165 casos de alimentos atendidos, 1022 fueron interpuestos por mujeres buscando la protección de sus hijos menores de edad y 26 por hijos que al cumplir la mayoría de edad reactivaron o iniciaron éstos procesos; mientras los 117 casos presentados por hombres 45 solicitaban la disminución de cuota, 18 ofrecimiento de alimentos, 11 de fijación, 16 de exoneración de cuota y 27 ejecutivos. En un análisis de 155 casos de alimentos (entre ejecutivos y declarativos) entre los años 2011 y 2006, se encontró que las cuotas fijadas en 88 de ellos corresponden a un valor menor a \$150.000 pesos mensuales para uno o más hijos<sup>8</sup>, aún así, quienes pagan las cuotas alimentarias tienden a vigilar minuciosamente cómo las madres gastan el dinero, sólo el que corresponde al cuidado de sus hijos, sino los propios gastos de la mujer y le amenaza con quitar su apoyo económico, que además, en muchos casos no cubre ni el 30% de los gastos reales para el correcto desarrollo del niño, niña o adolescente.



*Fuente: La batalla por los alimentos: El papel del derecho civil en la construcción del género y la desigualdad, por Jaramillo, I. y Anzola, S., 2019, Ediciones Uniandes.*

La violencia económica se reconoce como una modalidad de violencia en contra de la mujer, es una de las violencias más difíciles de probar jurídicamente, ya que muchas de las conductas de este tipo se han fundido cultural y socialmente, no causan rechazo al existir en teoría una “igualdad de condiciones” según ordenamiento normativo. Según el artículo 3° de la Ley 1257 de 2008 la violencia contra la mujer es “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

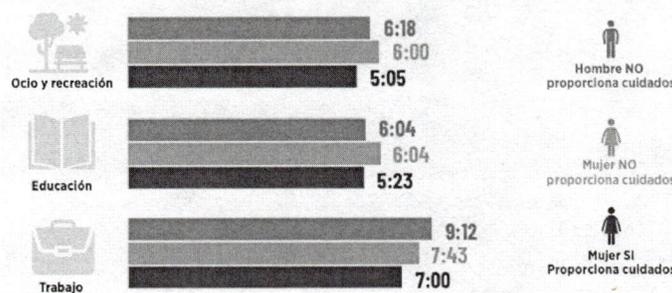
<sup>7</sup> Organización de las Naciones Unidas. (2023, 11 de julio). Lograr la igualdad de género tomará 300 años al ritmo actual. <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522632>

<sup>8</sup> Jaramillo, I y Anzola, S. (2019). La batalla por los alimentos: El papel del derecho civil en la construcción del género y la desigualdad. Ediciones Uniandes. ISBN: 978-958-774-657-0

se presente en el ámbito público o en el privado”, la inasistencia alimentaria o la actitud que toma el deudor alimentario, es un recordatorio constante de su necesidad económica y de la posición dominante que mantiene su ex pareja aún después de su separación.

Las consecuencias de la violencia económica no sólo afectan a la mujer, los efectos se extienden a los hijos menores de edad, en el artículo 2 de la Ley 1232 de 2008 se define como jefatura femenina de hogar a aquella que es ejercida por una mujer cabeza de familia “quien, siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”, según los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida en el 2022<sup>9</sup> a nivel nacional el 41,4% de los hogares con jefatura femenina se encuentran en situación de pobreza en comparación al 33,1% con jefatura masculina en las mismas condiciones, por otro lado, el 14,1% de las personas que pertenece a un hogar con jefatura femenina se encuentra en pobreza multidimensional, una brecha de 2pp superior a aquellos hogares con jefatura masculina. En 2020 el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado representó el 28% del PIB colombiano<sup>10</sup> (entre 200 y 230 billones de pesos) y se ha impuesto desproporcionadamente a las mujeres. que dedican en promedio de 7 horas y 14 minutos diarios a estas actividades, mientras los hombres dedican 3 horas y 6 minutos a las mismas actividades. Los cuidados hacen parte de los derechos humanos de quienes requieren ser atendidos, los principales receptores son niñas y niños pequeños o en edad escolar, para su desarrollo físico, intelectual y emocional, seguido de las personas adultas mayores y personas en situación de discapacidad; que el 76,2% del trabajo del cuidado sea ejercido por mujeres, influye además al contar con menor tiempo que pueda ser destinado a actividades que generan ganancias económicas, mientras los hombres dedican en promedio 3 horas más a estas labores<sup>11</sup>.

Tiempo promedio diario dedicado a actividades específicas, según realización de cuidados directos



Fuente: Elaborado por DANE y ONU Mujeres. Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. 2020.

En un reciente informe realizado por Asobancaria<sup>12</sup>, se encontró que las jefaturas de hogar femeninas van en aumento, mientras en 1997 el 25,8% de los hogares en el país contaban con una mujer como jefa de hogar, para el año 2022 la cifra alcanzó un 44,2% representando un incremento del 71,3%; es cierto, que en algunos casos obedece al rol de liderazgo que está

<sup>9</sup> DANE. (2023). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2022. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/2022/Boletin\\_Tecnico\\_ECV\\_2022.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf)

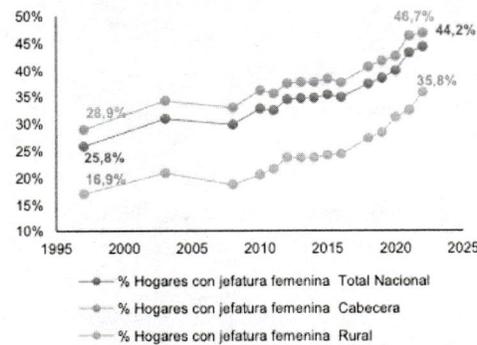
<sup>10</sup> DANE. (2020). Boletín estadístico: Trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres en Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf>

<sup>11</sup> DANE y ONU Mujeres. (2020). Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf>

<sup>12</sup> Asobancaria. (2024). Jefatura femenina en Colombia: un análisis de la tipología de hogar en el contexto de la inclusión financiera. <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2024/02/1411-BE.pdf>

finalmente ocupando la mujer en lo público, pero en aquellos casos dónde la jefa de hogar es una madre soltera obedece a escenarios de completo abandono paterno, los cuales representan un 64,2%, anulando el poder de decisión de todos los miembros de los hogares con jefatura femenina y limitando la garantía a sus derechos fundamentales.

Gráfico 1. Variación de los hogares con jefatura femenina



Fuente: Elaborado por por Asobancaria. *Jefatura femenina en Colombia: un análisis de la tipología de hogar en el contexto de la inclusión financiera. 2023.*

Por lo tanto, es necesario implementar medidas que ofrezcan una protección especial a éste tipo de hogares, ya que como se evidencia en el artículo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística<sup>13</sup>, a pesar de que las condiciones como la precariedad en las condiciones laborales desfavorecen más aún a las mujeres, ellas demuestran una mayor capacidad para gestionar la oferta institucional y social de protección, al superar el porcentaje de la afiliación al régimen de seguridad social frente a los hombres, medidas que además benefician a las personas a su cargo, es decir, impulsan círculos de prosperidad social y mejor calidad de vida, sumado al cuidado de menores de edad, de personas en situación de discapacidad y de adultos mayores a su cargo. Como sociedad no podemos seguir imponiendo a las madres el sacrificio de su propio bienestar en pro del cuidado de otros, al normalizar el incumplimiento de las obligaciones por parte de los padres, por ello es necesaria la creación de un proceso de alimentos que garantice romper con toda una tradición de abandono paterno.

### 3. El difícil camino para reclamar alimentos

Existe un problema de eficiencia y eficacia ante los múltiples procesos a los que deben acudir los titulares del derecho de alimentos en Colombia, quienes a pesar de cumplir con todos los trámites burocráticos exigidos, no satisfacen la verdadera necesidad por la que se ven obligados a activar el aparato judicial. Respecto a la fijación de cuota alimentaria regulado por el Código General del Proceso, corresponde a un proceso declarativo verbal sumario que debe iniciarse un trámite de conciliación por vía administrativa<sup>14</sup> como requisito de procedibilidad —excepto cuando hubiere violencia intrafamiliar, la víctima no estará obligada a asistir a la audiencia de conciliación y podrá manifestarlo así al juez competente, si opta por acudir directamente a la jurisdicción<sup>15</sup>—, en caso de que la parte citada no concurra o no se llegue a un acuerdo conciliatorio los Defensores de Familia o Comisarios de Familia pueden fijar una cuota de alimentos provisional. Agotado lo anterior, se puede recurrir a la vía judicial ante la jurisdicción ordinaria<sup>16</sup>, actualmente existen tres procesos coercitivos a los cuales los interesados acuden con

<sup>13</sup> DANE. (2010). La jefatura femenina de hogar en Colombia: una realidad estadística. Revista ib, 8. [https://sitios.dane.gov.co/revista\\_ib/html\\_r8/articulo4.html](https://sitios.dane.gov.co/revista_ib/html_r8/articulo4.html)

<sup>14</sup> Con mutuo acuerdo las partes pueden acudir a una conciliación ante comisario de familia, defensor de familia, notaría, centros de conciliación, Defensoría del Pueblo o Personería Municipal. Es requisito de procedibilidad.

<sup>15</sup> Literal k) del artículo 8º de la Ley 1257 de 2008. Sentencia C 1195 de 2001: exequibilidad condicionada de los artículos 35, 36 y 40 de la Ley 640 de 2001, que regulan la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de familia.



la esperanza de hacer cumplir la obligación alimentaria: proceso declarativo verbal sumario de fijación de alimentos, proceso ejecutivo de alimentos y –en caso de que el incumplimiento subsista– proceso penal por inasistencia alimentaria<sup>17</sup>.

Acudir a tantos procesos, se convierte en un hecho altamente re victimizante, entendiendo que muchos casos han atravesado situaciones de violencia intrafamiliar, una vez separados han intentado convencer de la necesidad de llegar a algún acuerdo de forma privada, en algunos casos ya han activado el aparato judicial para vencer las dudas –muchas veces infundadas– sobre la paternidad del menor; y a pesar de todo el desgaste y humillación que conlleva cada uno de estos escenarios, al encontrarse en incapacidad de sortear todos los gastos necesarios para asegurar una vida digna para los menores a cargo o para sí misma, la persona acude a la rama judicial esperar primero, una sentencia de fijación de cuota alimentaria por más de un año y después una sentencia del proceso ejecutivo que demora más de dos años, y es resuelta con la aprobación del crédito<sup>18</sup>. En el Estudio de Tiempos Procesales<sup>19</sup> publicado por el Consejo Superior de la Judicatura (2015), se realizó un promedio de los términos de las Especialidades Civil y Familia en procesos verbales sumarios en diferentes regiones (Andina, Bogotá, Norte, Oriente y Pacífica) incluyendo los procesos ejecutivos que versan sobre cuota alimentaria al tratarse de procesos de única instancia, una duración de 249,2 días corrientes o 150 días hábiles de la Rama Judicial, en el caso de los procesos ejecutivos la duración promedio es de 484,0 días corrientes o 291,3 días hábiles de la Rama Judicial; en el mismo estudio se destacan algunos casos como:

“En este trámite judicial de incremento de la cuota alimentaria con la presentación de la demanda se solicitó la imposición de medida cautelar, que en efecto fue concedida y aun cuando la demanda en un primer momento se inadmitió, el proceso de admisión no superó los 17 días corrientes. Sin embargo, la notificación de la demanda, si bien se libró de manera oportuna, no se tradujo en la participación del demandado en el proceso sino hasta 4 años después con la aparición del defensor de familia en el proceso.

Es probable que frente a la falta de argumentos para la discusión jurídica de la defensa y la existencia de un gravamen que garantizaba el pago de la pensión alimentaria y su incremento, el proceso se haya abandonado por las partes sin que el despacho haya previsto lo necesario para su finalización.”

Más adelante el Consejo Superior de la Judicatura resalta, que aunque en la mayoría de casos cumplen los términos en la fase de admisión, en la notificación de la demanda se ocupa un mayor margen de tiempo y esto repercute en la efectividad de los derechos en litigio, afecta diferenciadamente a aquellos sujetos de especial protección constitucional, quienes son los que más acuden a esta jurisdicción, de 95 procesos analizados tan sólo 24 eran civiles, los demás versaban sobre pensiones alimentarias. Por último, en el análisis de procesos escriturales, cuya investigación se encuentra a cargo de la Fiscalía General de la Nación, en promedio cursan la fase de instrucción durante 215 días hábiles, posteriormente en la etapa de juicio se demoraron 221 días hábiles; la etapa de decisión duró un promedio de 58 días hábiles en primera instancia y 65 días hábiles los que llegaron a segunda instancia. Cabe enfatizar que mientras se surten los trámites y las etapas se agotan los titulares del derecho de alimentos, generalmente niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas en situación de discapacidad, deben sortear

<sup>16</sup> Especialidad del Juez de Familia, en caso de no contar con uno en el territorio ante Juez Civil o promiscuo municipal.

<sup>17</sup> Denuncia por la conducta consignada en el artículo 233 del Código Penal.

<sup>18</sup> Jaramillo, I y Anzola, S. op. cit.

<sup>19</sup> Consejo Superior de la Judicatura. (2015). Estudio de cuantificación de tiempos procesales por especialidad. Rama Judicial de Colombia. [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES\\_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0)

sus necesidades y generalmente esta sobrecarga la supe la madre cabeza de hogar. En la mayoría de los casos son los hombres quienes deciden evadir esta obligación, pues de acuerdo con cifras de la Fiscalía a enero de 2021, el 92.3% de las denuncias de inasistencia alimentaria fueron interpuestas contra hombres.

#### 4. La capacidad económica del deudor alimentario

Generalmente son las mujeres quienes asumen en su totalidad la responsabilidad económica del menor o la menor de edad, aun sin contar con condiciones laborales o habitacionales dignas. La premisa jurídica de: “Nadie está obligado a lo imposible”, sólo cobija a quién comete el delito de inasistencia alimentaria, pues son las mujeres quienes desproporcionadamente deben garantizar alimentos y condiciones dignas, por encima de cualquier incumplimiento económico del otro obligado. El monto de la cuota alimentaria en muchos casos no alcanza a cubrir los gastos mínimos para satisfacer las necesidades básicas del titular, para ello es necesario ampliar la visión de lo que se considera como una cuota justa a una cuota digna, desmontando imaginarios machistas que perjuran que con el monto que corresponde a la cuota alimentaria mensual se mantiene el o la menor y hasta sobra para el disfrute de la madre.

En los artículos 24 y 130 del Código de Infancia y Adolescencia indican que para su fijación se debe tener en cuenta “la capacidad económica del alimentante” y “hasta” el 50% del salario mensual del demandado, y hasta el mismo porcentaje de sus prestaciones sociales luego de las deducciones de ley, disposiciones que promueven el ocultamiento de bienes y tranquilamente los padres permanecen ausentes amparados por estrategias como ocultamiento de bienes o diferentes maniobras que al aparentar “legalidad” permiten la injusticia, a pesar de La ley favorece a quién se ausenta, sin tener en cuenta, la sobrecarga que reposa en la persona que se encarga de la custodia, a pesar de que en el mismo artículo 24 la cuota alimentaria debe garantizar el suministro al niño, niña y adolescente de todo lo indispensable para su sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación y para su desarrollo integral, se resalta que el deudor sólo se encarga de pagar a medias con quién ejerza la custodia de lo absolutamente “necesario”<sup>20</sup>, protegiendo aún cuando tenga recursos para pagar una cuota alimentaria mayor al que se impone según el Concepto No. 27 de 2020 del ICBF<sup>21</sup> “no se le puede exigir al alimentante una cuota cuyo valor exceda las necesidades reales que presenta el menor de edad”, claramente una limitante a favor del capital del deudor y perpetuando la violencia simbólica dónde quienes ejercen la custodia, habitualmente las mujeres, deben convencer sobre verdadera solvencia del demandado y que cada uno de los gastos en los que incurren durante la crianza son realmente necesarios para sus hijos.

La tasación de la cuota alimentaria en muchos casos queda en las manos de la información que es capaz de recolectar el demandante en el proceso de alimentos, por ello se plantea que el juez desde la fase de admisión solicite y requiera a distintas entidades, tanto públicas como privadas, para contar con la información que le permita establecer la capacidad económica del demandado que permita fijar una cuota alimentaria digna, respondiendo a la realidad de la mayoría de personas en Colombia quienes perciben recursos “informalmente” y la necesidad de que se fije una cuota que permita que realmente se cumpla el principio de solidaridad entre los miembros del núcleo familiar, a raíz de esto, decidimos incluir de forma explícita dentro del Código General del Proceso a las siguientes entidades y dependencias, ya que las consideramos como garantes de que se logre el objetivo del mismo. En primer lugar, incluimos a las entidades financieras, por lo que permiten evidenciar cualquier servicio financiero del demandado, a la

<sup>20</sup> Jaramillo, I y Anzola, S. (2019). La batalla por los alimentos: El papel del derecho civil en la construcción del género y la desigualdad. Ediciones Uniandes. ISBN: 978-958-774-657-0.

<sup>21</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2020). Concepto 27 de 2020. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/concepto\\_icbf\\_0000027\\_2020.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/concepto_icbf_0000027_2020.htm)



Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales DIAN para obtener un registro del patrimonio en caso de que el demandado declare renta. Para los casos donde esto no ocurra o donde el juez requiera más elementos probatorios, otorgamos la facultad de recurrir al Registro Único Nacional de Tránsito RUNT para que certifique bienes automotrices, a la superintendencia de notariado y registro en materia de los bienes inmuebles, a la Plantilla Integral de Liquidación Social PILA con fines de verificación en ingreso sobre el cual se hacen las cotizaciones a seguridad social (IBC) y obtener información sobre el tipo de vinculación e ingreso a la seguridad social. Se contempla dejar la potestad sobre demás entidades que el juez llegue a considerar conducentes, a razón de que el juez oficie a las entidades conexas cuyas funciones tengan relación a la hora de determinar la capacidad económica.

#### IV. MARCO JURÍDICO

##### 1. Instrumentos Internacionales

- a. Declaración Universal de Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.
- b. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW. Ratificado por Colombia mediante la Ley 51 de 1981.
- c. Convención sobre los Derechos del Niño. Ratificado mediante la Ley 12 de 1991.
- d. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer – BELEM DO PARÁ. Ratificado por Colombia mediante la Ley 248 de 1995.
- e. Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad. Aprobado por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.
- f. Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Ratificado por Colombia mediante la Ley 2055 de 2020.
- g. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.
- h. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

##### 2. Disposiciones Constitucionales

- a. Artículo 1: Dignidad humana.
- b. Artículo 2: “Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Nacional”.
- c. Artículo 5: “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.
- d. Artículo 13: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.
- e. Artículo 42: “El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley”.
- f. Artículo 43: “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.
- g. Artículo 44: “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. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.
- h. Artículo 45: “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral”.

- i. Artículo 46: “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria”.

### 3. Régimen Legal

- a. Ley 84 de 1873. Código Civil.
- b. Ley 75 de 1968. Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- c. Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia
- d. Ley 1251 de 2008. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
- e. Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
- f. Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
- g. Ley 1850 de 2017. Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.
- h. Ley 2126 de 2021. Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.
- i. Ley 2097 de 2021. Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se dictan otras disposiciones.

### 4. Iniciativas Anteriores

Nº	TÍTULO	OBJETO	OBSERVACIONES
1	Proyecto de Ley No. 97 de 2017 Senado. Por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de la cuota alimentaria.	La presente ley tiene por objeto establecer un valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores, teniendo en cuenta la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006.	Autora: HS. Rosmery Martínez Rosales.  <b>Archivado conforme al Art. 162 de la Constitución.</b>
2	Proyecto de Ley 213 de 2018 Senado - 091 de 2028 Cámara. Por medio de la cual se crea el registro de deudores alimentarios morosos -redam- y se dictan otras disposiciones.	La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), como mecanismo de control al incumplimiento de las obligaciones alimentarias.	Autores: HS. Maritza Martínez Aristizábal y HR. David Ernesto Pulido Novoa.  <b>Ley 2097 de 2021.</b>
3	Proyecto de Ley No. 373 de 2022 Senado. Por medio de la cual se establecen criterios para fijar la cuota alimentaria en favor de los menores de edad y se dictan otras disposiciones.	Las disposiciones previstas en esta ley buscan establecer criterios y topes mínimos para la fijación de la cuota alimentaria en favor de los menores de edad, en busca de mayor bienestar para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes hasta los 25 años que estén estudiando.	Autores: HS. Milla Patricia Romero Soto, María del Rosario Guerra de la Espriella, Honorio Miguel Enrique Pinero, Juan Carlos García Gómez, Esperanza Andrade; HR. José Jaime Uscátegui y otras firmas.  <b>Archivado conforme al Art. 162 de la Constitución.</b>
4	Proyecto de Ley No. 199 de	Considerando el interés superior de los	Autores: HS. Liliana

	<p>2023 Senado. Por medio de la cual se modifican los artículos 397 y 447 de la Ley 1564 de 2012 y se reglamenta la entrega anticipada de títulos en el proceso ejecutivo por alimentos debidos a un niño, niña y adolescente (Ley Sarita)</p>	<p>niños, niñas y adolescentes, al presente Ley tiene por objeto modificar el segundo párrafo del artículo 397 y el artículo 447 del Código General del Proceso, con el fin de garantizar un acceso oportuno a los recursos económicos que son objeto de embargo dentro de los procesos ejecutivos de alimentos donde el alimentado es un niño, niña o adolescente.</p>	<p>Bitar Castilla, Diela Liliانا Benavides Solarte, Efrain Cepeda Sarabia, Nadia Blel Scaff, Oscar Barreto Quiroga, Karina Espinosa Oliver; HR. Héctor Mauricio Cuellar Rincón, Andres Felipe Jiménez Vargas, Armando Zabaráin D'Arce, Wadith Manzur Imbett.</p> <p><b>Pendiente Segundo Debate</b></p>
<p>5</p>	<p>Proyecto de Ley Estatutaria No. 271 de 2024 Senado. Por medio de la cual se crea el proceso único especial de fijación y/o ejecución de alimentos y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>El propósito de la presente iniciativa es crear y regular un proceso especial de fijación y/o ejecución de alimentos para garantizar el amparo inmediato de los derechos fundamentales de los titulares del derecho de alimentos y acreedores alimentarios que sean sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>En adición a lo anterior, el proyecto ajusta algunas normas procesales respecto a procesos de fijación y ejecución de cuota alimentaria. Con ello, crea medidas afirmativas en materia probatoria, brindando mayores facultades al juez como director de dichos procesos, equilibrando la carga probatoria, la cual reposa en la mayoría de los casos en cabeza de madres solteras, para asegurar una tutela judicial efectiva.</p>	<p>H.S. Angélica Lozano Correa, H.S. Paloma Valencia Laserna, H.S. Berenice Bedoya Pérez, H.S. Andrea Padilla Villarraga, H.S. Yenny Roza Zambrano, H.S. Sonia Bernal, H.S. María José Pizarro Rodríguez, H.S. Laura Esther Fortich Sánchez, H.S. Claudia Pérez Giraldo, H.S. Ana Carolina Espitia Jerez, H.S. Soledad Tamayo Tamayo, H.S. Nadia Blel Scaff, H.S. Jael Quiroga Carrillo, H.S. Diela Liliانا Benavides Solarte, H.S. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Olga Lucía Velásquez Nieto, H.R. Carolina Giraldo Botero, H.R. Leider Alexandra Vásquez Ochoa, H.R. Martha Alfonso, H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Catherine Juvinao Clavijo, H.R. Carolina Arbeláez Giraldo y H.R. Jennifer Pedraza Sandoval.</p> <p><b>Archivado por</b></p>

## V. DERECHO INTERNACIONAL COMPARADO

### 1. Chile.

El 31 de agosto de 2022 se aprobó la **Ley N° 21.484 o Ley de Responsabilidad Parental y Pago Efectivo**<sup>22</sup> (el 20 de mayo de 2024 cumplió su primer año de entrada en vigencia), su propósito es facilitar la búsqueda de patrimonio a través de diferentes órganos del Estado para que se paguen las deudas en favor de niños, niñas y adolescentes, modificando la ley N° 14.908 de 1962 sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias. A partir de ésta normativa se crearon dos procedimientos especiales en cabeza de los Tribunales de Familia para garantizar el pago de las obligaciones alimenticias: (i) Procedimiento especial de pago y (ii)

<sup>22</sup> Ley N° 21.484, Diario Oficial de la República de Chile, 07 de septiembre de 2022. <https://bcn.cl/354u1>

Procedimiento extraordinario de pago, estableciendo un mecanismo de pago permanente de las deudas de pensiones de alimentos.

En el procedimiento especial de pago el Tribunal de Familia inicia una investigación sobre el patrimonio de una persona deudora de alimentos para confirmar si cuenta o no con recursos para el cumplimiento de su obligación de apoyar económicamente a sus hijos a través de indagatorias y consultas necesarias, solicitando información a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), el Servicio de Impuestos Internos (SII) y otros servicios del Estado que estime pertinente, para que investigue cuentas bancarias y otros instrumentos de inversión o financieros y ahorros previsionales de tipo voluntario que se encuentren en cabeza del deudor alimentario. Los fondos encontrados en las cuentas de ahorro voluntario, capitalización individual de cotizaciones voluntarias, ahorro previsional voluntario colectivo y de capitalización individual de depósitos convenidos pueden ser sujetos a la medida cautelar de retención para hacer el pago efectivo de lo adeudado por presión de alimentos, sin existir restricción para su uso, ya que puede ser decretado el pago por la totalidad de la deuda.

Las instituciones bancarias y/o financieras deberán informar en un plazo de diez (10) días hábiles los saldos, movimientos y toda información que se considere necesaria, posteriormente, el Tribunal de Familia cuenta con un plazo de tres (3) días hábiles para dictar la resolución de orden de pago, por último las instituciones bancarias y/o financieras tienen un plazo de quince (15) días para realizar el pago al acreedor alimentario.

En segundo lugar, el procedimiento extraordinario de pago aplica en aquellos casos dónde la persona deudora registra más de tres pensiones adeudadas continuas o discontinuas y no tiene fondos en cuentas bancarias, instrumentos financieros o de inversión, ahorros de tipo voluntario o aún contando con ellos no son suficientes para pagar su deuda. Los Tribunales de Familia piden información a las AFP sobre el saldo de la Cuenta de Capitalización Individual de Cotizaciones Obligatorias (CCICO) y de la Cuenta de Capitalización Individual de Afiliado Voluntario (CCIAV). En este caso se contemplan restricciones para el uso de los recursos de las cuentas previsionales: si el deudor alimentario se encuentra a quince (15) años o menos de cumplir la edad legal para pensionarse por vejez el cargo no puede exceder el 50% del saldo; si el deudor alimentario se encuentra a más de quince (15) y menos de treinta (30) años cumplir la edad legal para pensionarse por vejez el cargo no puede exceder el 80% del saldo; si el deudor alimentario se encuentra a más de treinta (30) años de cumplir la edad legal para pensionarse por vejez el cargo no puede exceder el 90% del saldo; por último, si el deudor se encuentra recibiendo pensión por vejez o invalidez no podrá cobrarse la pensión alimentaria con cargo a esas cuentas previsionales.

El Tribunal de Familia puede ordenar como medida cautelar la retención de los fondos previsionales o la prohibir que la persona deudora traspase de su saldo en el caso de la cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias y de la cuenta de capitalización individual de afiliado voluntario, posteriormente deberá emitir la sentencia en (3) tres días hábiles desde la fecha en que se allega la solicitud de investigación o consulta a las cuentas de ahorro previsional, en caso tratarse de una resolución de pago, las AFP deberán realizar el pago en cinco (5) días hábiles mediante una transferencia de fondos a la cuenta corriente bancaria que indique la resolución de pago emitida por el tribunal.

## 2. Perú

En abril de 2024 mediante la Ley N° 32006<sup>23</sup>, modifica el artículo 564 Código Procesal Civil que

<sup>23</sup> Congreso de la República del Perú. (2024, 24 de abril). Parlamento oficializa ley que permite acceso de oficio a información para pago de pensión por alimentos. Comunicaciones del Congreso.



regula el levantamiento del secreto bancario y reserva tributaria para permitir el acceso de oficio a la información en línea sobre la capacidad económica del demandado para acelerar los procesos. A través de una resolución que ordena el acceso de oficio a la información sobre la situación laboral y capacidad económica del demandado el juez de será encargado de acceder en línea y en tiempo real a la información del demandado:

- Sobre el centro de trabajo, su remuneración, gratificaciones, vacaciones y cualquier suma libre de disponibilidad que provenga de su relación laboral a los sistemas de información automatizados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Sobre rentas que percibe por su actividad comercial o profesión independiente o declaraciones juradas de renta anual realizadas por dichas actividades podrá acceder a los sistemas de información automatizados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- Bancaria y financiera del demandado al sistema automatizado de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- Sobre los bienes muebles e inmuebles activos e inactivos del demandado a través de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Sobre el número total de hijos menores de edad a través del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

La norma entrará en vigor hasta el 6 de junio, término en el cuál la Superintendencia de Banca y Seguros, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, así como otras entidades públicas como el Ministerio de Trabajo, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, establecerán la plataforma que permita a los jueces el acceso a esta información sobre la capacidad económica del demandado.

## VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Estatutaria consta de veintidós (22) artículos, que establecen lo siguiente:

### Capítulo I. Disposiciones Generales.

Artículo 1. Se crea el proceso único especial denominado Amparo de Alimentos y se ajustan normal procesales sobre los procesos relativos a la fijación y ejecución de la cuota alimentaria.

Artículo 2. Establece las definiciones de alimentos, obligación alimentaria, titular del derecho de alimentos, deudor alimentario, incumplimiento grave y reiterado de la obligación alimentaria, para efectos de la iniciativa.

Artículo 3. Establece los principios que rigen el proyecto de ley, resaltando los principios: pro persona y pro víctima, igualdad de género, justicia restaurativa, debido proceso, imparcialidad, celeridad, prevención, interseccionalidad, justicia, equidad, libertad y dignidad.

Artículo 4. Establece los enfoques que rigen transversalmente la iniciativa: género, derechos humanos, interseccional, diferencial y de curso de vida, definidos en el artículo 4 del Decreto 1710 de 2020.

Artículo 5. Una vez sea ley de la república será de aplicación en todo el territorio nacional en los casos de incumplimiento grave y reiterado de la obligación alimentaria. El Consejo Superior de la Judicatura deberá elaborar el formato de demanda y contestación.

#### Capítulo II. Amparo Alimentario.

Artículo 6. Define el amparo alimentario como un proceso especial de fijación y/o ejecución de alimentos, de conocimiento de la jurisdicción ordinaria y competencia privativa del juez de domicilio o residencia del titular del derecho de alimentos.

Artículo 7. Hace remisión normativa para el amparo alimentario sobre el trámite, términos, reparto, desacato y régimen probatorio en lo dispuesto para la acción de tutela, a excepción de las reglas de procedibilidad y no podrá ser enviado a la Corte Constitucional para su revisión. Se le dará prioridad a su trámite con relación a las de las acciones ordinarias.

Artículo 8. El amparo alimentario será procedente ante el cumplimiento grave y reiterado de la obligación alimentaria, podrá presentarlo directamente el titular del derecho de alimentos o a través de su representante legal junto a la prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria o título ejecutivo a su favor.

Artículo 9. El Consejo Superior de la Judicatura deberá reglamentar el reparto del amparo de alimentos, de no hacerlo se aplicará por analogía las reglas de reparto de la acción de tutela al interior de la jurisdicción ordinaria.

Artículo 10. El juez podrá desde la presentación del amparo alimentario ordenar el embargo y medidas que considere necesarias de oficio o a petición de parte.

Artículo 11. El término de contestación del amparo alimentario será de cinco (05) días, prorrogable por el mismo término y deberá resolverse en los diez (10) días siguientes a la finalización del traslado.

Artículo 12. En la sentencia del amparo de alimentos el juez podrá incluir órdenes que reconozca y/o garantice la obligación alimentaria y su ejecución sucesiva.

Artículo 13. En casos dónde el deudor alimentario le sea imposible cumplir la cuota alimentaria por causas ajenas a su voluntad puede disminuir su monto a través de conciliación.

#### Capítulo III. Capacidad Económica del Deudor Alimentario.

Artículo 14. Para probar la capacidad económica del deudor alimentario el juez deberá consultar en línea y en tiempo real la información económica del mismo. En caso de no encontrarse en línea deberá oficiar ordenando la consulta de la información económica en las bases de datos de las entidades pertinentes.

Artículo 15. Se creará la Plataforma de Consulta sobre la Capacidad del Deudor Alimentario desde la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con participación de diferentes entidades.



Artículo 16. Se impone la obligación a las personas naturales y jurídicas requeridas para aportar información pertinente cuando se trate de procesos de alimentos dentro de un plazo de tres (03) días hábiles.

Artículo 18. Modifica el Código de Infancia y Adolescencia para que la carga de la prueba de la solvencia económica del deudor alimentario corresponda al juez de oficio.

Artículo 19. Modifica el Código Civil para que en la tasación de alimentos se considere el trabajo de cuidado.

#### Capítulo IV. Disposiciones Finales.

Artículo 20. La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla se encargará de la difusión de lo contenido en la iniciativa.

Artículo 21. Brinda la posibilidad de que los procesos declarativos o ejecutivos en curso sobre alimentos sean ventilados por el proceso del amparo alimentario en caso de que cumplan con dos (02) requisitos.

Artículo 22. La vigencia iniciará a partir del 01 de enero del año 2026.

### VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Ley.

La Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece, en su artículo 7 que:

“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Por su naturaleza los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. Por tal motivo no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación.. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### VIII. CONFLICTO DE INTERESES – Artículo 291 Ley 5 de 1992

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

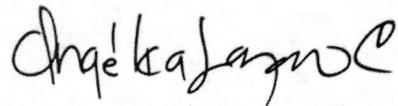
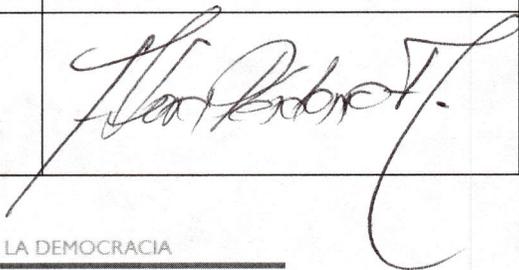
De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

*El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...]»2.*

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley al tratarse de normas generales y de interés general no constituye conflicto de interés alguno para ninguno de los autores o coautores de la iniciativa.

De las y los honorables Congresistas,

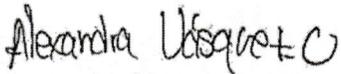
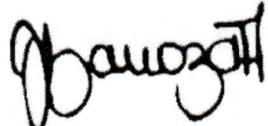
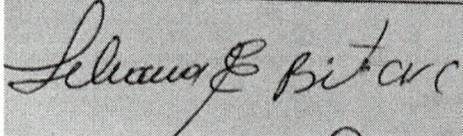
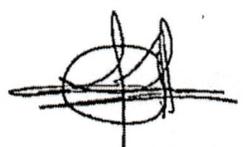
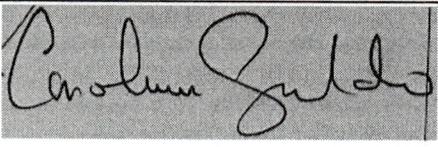
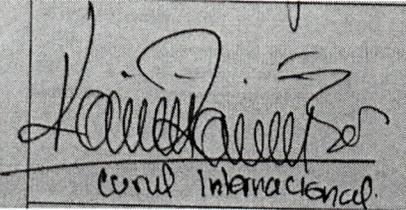
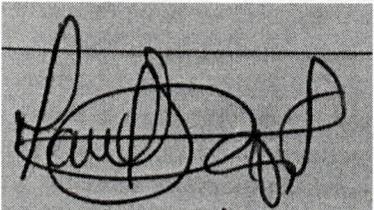
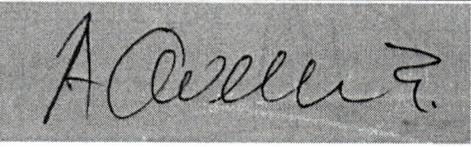
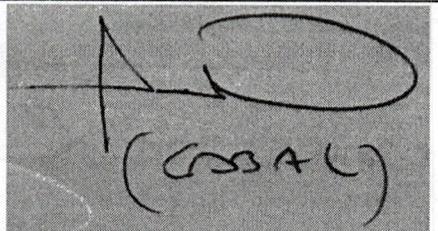
 <b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República Partido Verde	
Leonor Palencia.	

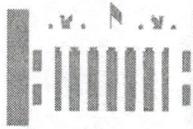


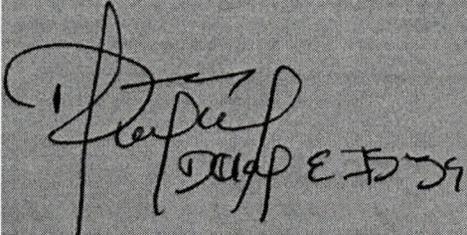
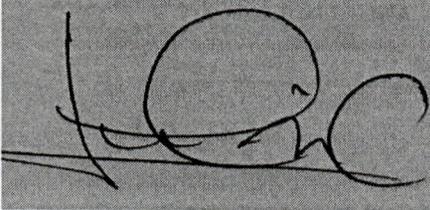
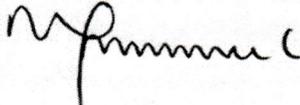


 OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Dignidad y Compromiso



 <b>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA</b> Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca Pacto Histórico	 <b>JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT</b> Representante a la Cámara Departamento del Atlántico Partido Liberal Colombiano
	 Mirella Castillo
 <b>ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ</b> Señadora de la República Partido Cambio Radical	 Carolina Zuluaga
 Karina Ruiz curso Internacional	 Martha Alfonso
 A. Celleri	 (CSBAC)



	
 <b>Wilder Ibersón Escobar Ortiz</b> Representante por el departamento de Caldas Partido Gente en Movimiento	

# SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 069 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: 12. Angelica Lozano, Ana Maria Castaneda, Andres

Padilla, Juliana Brito, Norma Horacio y otros Congressales

  
SECRETARIO GENERAL