

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2024 SENADO

por la cual se modifica el artículo 411 del Código Civil.

<p>Bogotá, D.C., 12 de septiembre de 2024</p> <p>Doctor ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Presidente de la Comisión Primera Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 033 de 2024 Senado "Por la cual se modifica el artículo 411 del Código Civil".</p> <p>En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera el día 11 de septiembre de 2024 mediante Acta MD-05, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República Ponente Único</p>	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">TRÁMITE DEL PROYECTO</th> </tr> <tr> <td>Origen:</td> <td>Congresional</td> </tr> <tr> <td>Autor:</td> <td>HS Alfredo Deluque Zuleta.</td> </tr> <tr> <td>Proyecto Original:</td> <td>Gaceta N° 1277 del 9 de septiembre de 2024.</td> </tr> <tr> <td>Trámite:</td> <td>Proyecto original radicado el 24 de julio de 2024. De conformidad con la Ley 3ª de 1992, el proyecto fue asignado a la Comisión Primera. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República designó como ponente al autor HS Alfredo Deluque el día 11 de septiembre de 2024.</td> </tr> </table> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">OBJETO DEL PROYECTO</th> </tr> <tr> <td colspan="2"> El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los casos en los cuales las personas puedan exonerarse de la obligación de alimentos debidos a sus ascendientes que los abandonaron o que, en su oportunidad, incumplieron con sus obligaciones de responsabilidad parental incluyendo la misma obligación de alimentos, el cuidado, protección, cariño y crianza. </td> </tr> <tr> <td colspan="2"> Lo anterior con fundamento en los mismos principios de reciprocidad familiar y solidaridad que sustentan el deber de alimentos. Si un padre o madre fue negligente, ausente e incumplió con sus deberes como familiar inmediato, no debería tener la expectativa ni mucho menos debería tener el derecho de exigir alimentos a ese hijo o hija a la cual no le brindó los mismos cuidados. </td> </tr> </table> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">RESUMEN</th> </tr> <tr> <td colspan="2"> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1, presenta el objeto de la ley. • El artículo 2 establece definiciones para la interpretación de la iniciativa: abandono y responsabilidad parental. • El artículo 3 modifica el artículo 411 del Código Civil que hace referencia a los titulares de alimentos, adicionando una parte al inciso al final del artículo en la que establece la excepción del deber de alimentos a ascendientes negligentes. • El artículo 4 señala la vigencia. </td> </tr> </table>	TRÁMITE DEL PROYECTO		Origen:	Congresional	Autor:	HS Alfredo Deluque Zuleta.	Proyecto Original:	Gaceta N° 1277 del 9 de septiembre de 2024.	Trámite:	Proyecto original radicado el 24 de julio de 2024. De conformidad con la Ley 3ª de 1992, el proyecto fue asignado a la Comisión Primera. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República designó como ponente al autor HS Alfredo Deluque el día 11 de septiembre de 2024.	OBJETO DEL PROYECTO		El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los casos en los cuales las personas puedan exonerarse de la obligación de alimentos debidos a sus ascendientes que los abandonaron o que, en su oportunidad, incumplieron con sus obligaciones de responsabilidad parental incluyendo la misma obligación de alimentos, el cuidado, protección, cariño y crianza.		Lo anterior con fundamento en los mismos principios de reciprocidad familiar y solidaridad que sustentan el deber de alimentos. Si un padre o madre fue negligente, ausente e incumplió con sus deberes como familiar inmediato, no debería tener la expectativa ni mucho menos debería tener el derecho de exigir alimentos a ese hijo o hija a la cual no le brindó los mismos cuidados.		RESUMEN		<ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1, presenta el objeto de la ley. • El artículo 2 establece definiciones para la interpretación de la iniciativa: abandono y responsabilidad parental. • El artículo 3 modifica el artículo 411 del Código Civil que hace referencia a los titulares de alimentos, adicionando una parte al inciso al final del artículo en la que establece la excepción del deber de alimentos a ascendientes negligentes. • El artículo 4 señala la vigencia. 	
TRÁMITE DEL PROYECTO																					
Origen:	Congresional																				
Autor:	HS Alfredo Deluque Zuleta.																				
Proyecto Original:	Gaceta N° 1277 del 9 de septiembre de 2024.																				
Trámite:	Proyecto original radicado el 24 de julio de 2024. De conformidad con la Ley 3ª de 1992, el proyecto fue asignado a la Comisión Primera. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República designó como ponente al autor HS Alfredo Deluque el día 11 de septiembre de 2024.																				
OBJETO DEL PROYECTO																					
El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los casos en los cuales las personas puedan exonerarse de la obligación de alimentos debidos a sus ascendientes que los abandonaron o que, en su oportunidad, incumplieron con sus obligaciones de responsabilidad parental incluyendo la misma obligación de alimentos, el cuidado, protección, cariño y crianza.																					
Lo anterior con fundamento en los mismos principios de reciprocidad familiar y solidaridad que sustentan el deber de alimentos. Si un padre o madre fue negligente, ausente e incumplió con sus deberes como familiar inmediato, no debería tener la expectativa ni mucho menos debería tener el derecho de exigir alimentos a ese hijo o hija a la cual no le brindó los mismos cuidados.																					
RESUMEN																					
<ul style="list-style-type: none"> • El artículo 1, presenta el objeto de la ley. • El artículo 2 establece definiciones para la interpretación de la iniciativa: abandono y responsabilidad parental. • El artículo 3 modifica el artículo 411 del Código Civil que hace referencia a los titulares de alimentos, adicionando una parte al inciso al final del artículo en la que establece la excepción del deber de alimentos a ascendientes negligentes. • El artículo 4 señala la vigencia. 																					

juez podrá exonerar a este último en todo o en parte de su deber de alimentos para con el acreedor incumplido.⁴

Similarmente, en Nicaragua (que en el siglo XIX también adoptó el Código Civil de Andrés Bello pero ha promulgado legislación posterior en materia de familia), el artículo 323 del Código de Familia vigente (desde el año 2014) establece en materia de alimentos que la autoridad competente deberá tener en cuenta a la hora de fijar una pensión de alimentos **“Que los ascendientes hubieren cumplido con su obligación derivada de la relación parental.”**

El anterior estudio breve de derecho comparado sirve de sustento para la presente iniciativa, en el sentido de ilustrar la necesidad de actualizar las normas del código civil en relación con el deber de alimentos a los ascendientes para que tengan un espíritu más justo y alineado con la reciprocidad familiar.

La interpretación de los jueces en Colombia del deber de alimentos hacia los ascendientes

Si bien la jurisprudencia ha reconocido que los principios de reciprocidad y solidaridad familiar son los fundamentos del deber de alimentos, esto no ha sido suficiente para que los jueces se aparten de la literalidad de las disposiciones del Título XXI del Libro Primero del Código Civil que regulan dicho deber. Estas disposiciones contienen unas excepciones taxativas al deber de alimentos, como lo son la pérdida de patria potestad o los casos de injuria atroz o grave previstos en el artículo 414, pero nada dicen sobre los casos de abandono e incumplimiento de la responsabilidad parental, incluyendo el mismo deber de alimento hacia los hijos.

Teniendo en cuenta lo anterior, y que, de conformidad con el artículo 230 de la Constitución, los jueces están sometidos al imperio de la ley, la jurisprudencia se ha mantenido inmutable en el reconocimiento del deber de alimentos que tienen los hijos hacia sus ascendientes. A continuación se transcribirán algunos extractos de decisiones de la Corte Constitucional en los cuales se refleja la postura de la justicia en Colombia frente a este tema:

Sentencia T-184 de 1999

⁴ Code Civil. Article 207. Les obligations résultant de ces dispositions sont réciproques. Néanmoins, quand le créancier aura lui-même manqué gravement à ses obligations envers le débiteur, le juge pourra décharger celui-ci de tout ou partie de la dette alimentaire. (...)

debe agotarse para el efecto, (arts. 133 a 159 del Código del Menor), y el trámite judicial para reclamar alimentos para mayores de edad (arts. 435 a 440 Código de Procedimiento Civil), todo lo cual permite al beneficiario de la prestación alimentaria hacer efectiva su garantía, cuando el obligado elude su responsabilidad.” (Negrillas fuera de texto)

Sentencia T-685 de 2014

“En reiteradas ocasiones, esta Corporación se ha pronunciado sobre **casos en los que adultos mayores no tienen una pensión o algún ingreso económico ni la posibilidad de costearlo por sí solos, señalando que “resulta importante la obligatoriedad” que deben tener los descendientes o compañeros sentimentales para que asuman el costo de las necesidades básicas de ellos.**

(...)

Y es que incluso, **es tal la obligatoriedad de que los hijos sean responsables de la alimentación de sus padres cuando ellos ya son adultos mayores y no tienen posibilidad de costear sus necesidades básicas, que el artículo 233 del Código Penal contempla sanciones por su incumplimiento.** El citado artículo dice:

“Artículo 233. El que se sustraiga sin justa causa a **la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes**, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”(Negrilla fuera del texto)

En el caso de los adultos mayores, quienes hacen parte de los grupos vulnerables, su subsistencia está comprometida en razón a su edad y condiciones de salud, cuya capacidad laboral se encuentra agotada y cuyo único medio de supervivencia está representado en una pensión o ingresos propios, y que, al no contar con ellos, para asumir sus necesidades más elementales, afectan de manera inmediata su calidad de vida, y afectación de su mínimo vital, los coloca en una condición de indefensión, requiriendo una protección inmediata de sus derechos fundamentales.

De manera que, **en caso de que este grupo vulnerable dependa para su supervivencia del pago de una pensión o cuota alimentaria, el no cumplimiento de esa obligación afecta de manera directa su derecho fundamental al mínimo vital, y desatiende el deber constitucional del Estado y**

“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 aquéllas 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 (art. 2º, 5, 11, 13, 42, 44 y 46 C.P.)” (Negrillas fuera de texto)

Sentencia C-919 de 2001

“De este modo, **la obligación alimentaria se fundamenta en el principio de solidaridad, según el cual los miembros de la familia tienen la obligación de suministrar la subsistencia a aquellos integrantes de la misma que no están en capacidad de asegurársela por sí mismos**, aunque también puede provenir de una donación entre vivos, tal como lo establece el artículo 411 del Código Civil. Por esta razón, se ha señalado que ‘dicho deber se ubica en forma primigenia en la familia, **dentro de la cual cada miembro es obligado y beneficiario recíprocamente, atendiendo a razones de equidad.** Una de las obligaciones más importantes que se generan en el seno de una familia es la alimentaria...”

Sentencia C-1033 de 2002

“a. La obligación alimentaria no es una que difiera de las demás de naturaleza civil, por cuanto presupone la existencia de una norma jurídica y una situación de hecho, contemplada en ella como supuesto capaz de generar consecuencias en derecho. **b. Su especificidad radica en su fundamento y su finalidad, pues, la obligación alimentaria aparece en el marco del deber de solidaridad que une a los miembros más cercanos de una familia, y tiene por finalidad la subsistencia de quienes son sus beneficiarios.** c. El deber de asistencia alimentaria se establece sobre dos requisitos fundamentales: i) la necesidad del beneficiario y ii) la capacidad del obligado, quien debe ayudar a la subsistencia de sus parientes, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia. d. La obligación de dar alimentos y los derechos que de ella surgen tiene unos medios de protección efectiva, por cuanto el ordenamiento jurídico contiene normas relacionadas con 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

de las familias de velar por la seguridad de aquellas personas que estén en circunstancia de debilidad manifiesta ya sea por su condición económica, física o mental.” (Negrillas fuera de texto)

Sentencia C-451 de 2016

“La solidaridad familiar de los hijos frente a los ascendientes directos también se ve reflejada en las normas que regulan el derecho de alimentos que aquellos deben a éstos, punto que se ubica dentro de los ítems del concepto de cuidado y auxilio. De forma puntual, el artículo 411 del Código Civil establece que son titulares del derecho de alimentos los ascendientes matrimoniales, naturales y adoptivos. Con base en esa norma, **la Corte ha reconocido que los alimentos legales tienen por fundamento el principio de solidaridad, según el cual los miembros de la familia tienen la obligación de suministrar la subsistencia a aquellos integrantes de la misma que no están en capacidad de asegurársela por sí mismos.** Esto impone verificar la necesidad del alimentario o beneficiario y la capacidad económica del alimentante u obligado.

Entonces, a partir de lo anterior la Corte concluye que **la obligación de cuidado y auxilio que los hijos deben a los padres y a los demás ascendientes en línea recta que se encuentren en estado de necesidad o de debilidad manifiesta, encuentra sustento originario en los principios de reciprocidad familiar y solidaridad familiar**, así como en el deber moral y jurídico de brindarles la asistencia que requieran para sobrellevar una vida digna. Tal socorro incluye el deber de brindar alimentos legales.” (Negrilla fuera de texto)

A partir de lo anterior se puede concluir que se hace necesario modificar la ley para brindar herramientas a los jueces para aplicar la ley de forma justa, y puntualmente para aplicar las disposiciones sobre el deber de alimentos verdaderamente de conformidad con los principios de reciprocidad y solidaridad familiar. En la medida en que un padre o madre haya cumplido con su responsabilidad parental y sus propias obligaciones será que sus descendientes estarán obligados a suministrarles alimentos en caso de requerirlos en el futuro.

CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

En todo caso, el artículo arriba señalado igualmente señala que "Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores."

Se declara que el presente proyecto de ley es de interés general, por lo cual cualquier interés de un congresista frente a esta iniciativa estaría fusionado con los intereses de toda la ciudadanía y por ende, no se configura conflicto de interés.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no ordena gasto alguno. Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional señalan que el análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley únicamente se debe hacer respecto de iniciativas que efectivamente ordenen gasto o establezcan beneficio tributario, no se hace necesario tal análisis sobre este proyecto que ni ordena gasto ni establece incentivos tributarios.

No obstante lo anterior, se precisa que la exoneración del deber de alimentos que pretende conceder la presente iniciativa a los hijos que fueron abandonados o descuidados por sus ascendientes puede tener implicaciones en cuanto al número de personas elegibles para programas de protección social. Ahora bien, hacer una estimación sobre el potencial aumento de destinatarios de subsidios del Estado para garantizar un mínimo vital reviste gran complejidad en la medida que la cantidad de

variables (que además son difíciles de medir) es alta: i) número de ascendientes que demandan por alimentos a sus descendientes; ii) de ese número de demandantes, cuántos incumplieron con su responsabilidad parental; iii) de esos, cuántos en efecto logran demostrar que no tienen cómo trabajar ni cuentan con recursos para un mínimo vital; solo por mencionar algunas.

En todo caso, se solicita a la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera del Senado solicitar concepto sobre la presente iniciativa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Prosperidad Social.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y, en consecuencia, solicito miembros de la Honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar **Primer Debate** al **Proyecto de Ley No. 033 de 2024 Senado "Por la cual se modifica el artículo 411 del Código Civil"**, en los términos del texto originalmente radicado

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República
Ponente Único