



Bogotá, 27 de abril de 2021

Doctor:

**MIGUEL ÁNGEL PINTO H.**

Presidente

Comisión I

Senado de la República

1

Asunto: Ponencia segundo debate PL 068 de 2020 Senado

Distinguido Presidente

En cumplimiento de la designación que se me hiciera por la Mesa Directiva, presento ponencia para segundo debate PL 068 de 2020 Senado **“Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”**, de autoría del senador José Ritter López Peña.

Presentado el 20 de julio del año en curso, el proyecto fue publicado en la gaceta 598 de julio 31 de 2020 y enviado el expediente a la Comisión Primera por la Secretaría General, anotándose la competencia de esta comisión por la materia del proyecto.

Con el oficio de designación como ponente se envía una nota por parte de la Secretaría de la Comisión Primera previniendo sobre el envío del proyecto al *Comité Técnico Científico del Consejo Superior de Política Criminal* para que rinda el respectivo concepto. La ponencia se presenta sin este concepto, advirtiéndose que el mismo sólo podría referirse a uno de los artículos del proyecto, el sexto, haciéndose con posterioridad los ajustes que se consideren oportunos con base en el mismo.

El proyecto de ley fue aprobado el día 21 de abril de 2021 por la Comisión I del Senado en primer debate, de conformidad con el texto presentado a consideración, sin ninguna modificación.

## 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el autor, el proyecto de ley tiene por objeto:

Carrera 7 No. 8-68 Piso 3, Mezanine Sur, Edificio Nuevo del Congreso

Teléfonos 3823446– Telefax 382 3447

E-mail [senadorroosveltrodriguezr@gmail.com](mailto:senadorroosveltrodriguezr@gmail.com)

Bogotá, D.C. - Colombia

Hacer que el derecho se ajuste a la realidad sociológica que antecede al Estado, en relación con esta forma de familia surgida a través de un **vínculo de hecho**, y elimine el vacío normativo que existe, introduciendo en el ordenamiento jurídico el reconocimiento de las familias de crianza. Su sentido teleológico es reconocer, **(en virtud del pluralismo, de la dignidad humana y del derecho fundamental a la igualdad a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella** consagrados en nuestra Constitución Política), efectos jurídicos entre sus integrantes<sup>1</sup>.

## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Siguiendo al senador autor del proyecto:

*La importancia de esta iniciativa es la validación del sentido de pertenencia de los niños al núcleo familiar, y la satisfacción de su necesidad de aceptación, que es lo que define y consolida su autoestima y los elementos básicos de su personalidad, lo que tiene incidencia inmediata en el futuro de las sociedades y en general del país. Es por esta razón que el constituyente originario estableció como uno de los fines del Estado, garantizar la unidad de la familia.*

*Esta propuesta nace de la necesidad de establecer los medios probatorios para comprobar, acreditar y demostrar, en grado de certidumbre, este vínculo de hecho, y así poder otorgarle efectos jurídicos, y determinar con claridad las diferencias entre este tipo de relaciones de facto ante las relaciones de iure, tal como se expuso en la introducción de este documento.*

*Aunque el vínculo de familia de crianza es reconocido culturalmente desde hace décadas en Colombia, (lo cual se demuestra con las fechas en las que se han proferido las sentencias de tutela referentes a este asunto), aún no existen cifras, datos o estadísticas acerca de sus orígenes, su crecimiento o su comportamiento en las diferentes regiones del país. Sin embargo, el volumen de casos que la Corte Constitucional, (como se verá en el acápite de 'línea jurisprudencial'), La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han debido resolver apelando al principio del pluralismo, la dignidad humana, la igualdad, a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella, no es menor.*

*De la misma manera, juzgados en primera y segunda instancia, Entidades Promotoras de Salud, Cajas de Compensación Familiar, Instituciones Educativas, Fondos privados de pensiones, entre otras entidades, han debido tramitar múltiples solicitudes impetradas por quienes pretenden reclamar el derecho de reconocer como beneficiarios a sus hijos de crianza en materia de salud, educación, seguridad social, subsidio familiar y de vivienda, etc.*

<sup>1</sup> Gaceta 598 de 2020, página 3.



*Es por lo anterior, y por las reiteradas exhortaciones hechas al legislador para establecer las disposiciones que permitan determinar en grado de certidumbre la existencia de la familia de crianza, que este proyecto de ley se encuentra revestido de la necesidad y la oportunidad para convertirse en Ley de la República<sup>2</sup>.*

Se manifiesta, igualmente, en la parte introductoria de la exposición de motivos que:

3

*En Colombia, la figura del “Hijo de “Crianza” solo ha tenido, hasta ahora, reconocimiento a la luz del derecho en nuestro país por vía jurisprudencial. Gracias a la revisión de fallos de tutela de nuestras altas cortes, los padres y/o madres de crianza han encontrado el amparo que fuera negado por juzgados promiscuos, civiles, y tribunales superiores.*

*Los argumentos de dichas instancias judiciales se circunscriben al principio de la legalidad: nuestra legislación no reglamenta dicha figura y en consecuencia, no puede ser objeto de derechos ni obligaciones. Sin embargo, cuando estos casos han llegado a los más altos tribunales del Estado colombiano, el primer nivel hermenéutico ha aplicado la ponderación de principios de la teoría de argumentación jurídica de Robert Alexy, cuyo fundamento consiste en que las reglas (normas) se aplican mediante la subsunción, los principios mediante la ponderación. Así, un derecho puede prevalecer o anteponerse sobre otro, pero los principios tienen el mismo rango de importancia, razón por la que, de darse una “colisión” entre estos, deben ponderarse.*

*En el caso particular, los principios de solidaridad, pluralismo, igualdad, dignidad humana, supremacía de la constitución, la primacía de los derechos inalienables de la persona y el amparo de la familia como institución básica de la sociedad han debido sopesarse frente al principio de legalidad.*

*Los padres de crianza que acogen a sus hijos de crianza como propios, desean brindarles todas las condiciones para su bienestar, todos los beneficios a los que, consideran, tienen derecho. Sin embargo, las cajas de compensación familiar, las E.P.S., entre otras entidades, han argumentado que la ley es muy restrictiva en relación con enunciar quiénes son los únicos beneficiarios de dichos derechos o prerrogativas, y que al tratarse de derechos que conllevan la inversión de sumas de dinero, se debe vigilar que los mismos se destinen a las finalidades previstas en el ordenamiento. ASOCAJAS, en concepto entregado a la Corte Constitucional dentro del expediente de demanda de inconstitucionalidad No. D-12987, manifestó que ello no es “un argumento inopinado e irrazonable para negar beneficios” sino en observancia de los requisitos legales. También declaró: **“se considera razonable, apropiado y acorde con los principios de igualdad y protección a la familia previstos en la Constitución Política, que los hijos de crianza puedan acceder al subsidio familiar, ASOCAJAS, hace un llamado respetuoso a la Corte con el fin de que, se reitere, a su vez, su jurisprudencia respecto de los criterios que***

<sup>2</sup> Ibidem, página 4.



***deben tenerse para considerar que una persona es hijo(a) de crianza y los medios probatorios que tienen la aptitud para generar certeza acerca de la acreditación de tales criterios.” (Negrilla fuera del texto original)***

*Lo anterior permite establecer que las entidades del sistema general de seguridad social reconocen la figura del hijo de crianza bajo el principio de la solidaridad y la protección familiar, sólo están esperando que la ley determine con claridad<sup>3</sup>.*

4

### 3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

Este proyecto de ley consta de siete artículos, incluida la vigencia.

El artículo 1º establece el objeto del proyecto de ley, cual es el de *“definir la figura de la familia de crianza, establecer su naturaleza, determinar sus medios probatorios y reconocer derechos y obligaciones entre sus miembros”*.

El artículo 2º define la figura de la familia de crianza, establece su naturaleza y denomina a sus integrantes. Adicionalmente, dispone que los efectos de este tipo de familia son de carácter prestacional y asistencial. Esto en concordancia con los principios de solidaridad y del interés superior del niño entre otros principios citados en este documento, y con su condición de vínculo de *facto*.

El artículo 3º consagra el procedimiento a través del cual se reconocerá este vínculo de hecho a la luz del derecho. Se trata del procedimiento de jurisdicción voluntaria, toda vez que se busca una declaración judicial sin que exista pleito alguno entre las partes, pues en estos procesos no existe como tal un demandado y su trámite es de única instancia.

Esta norma fue redactada especificando que lo que se busca es el reconocimiento del hijo de crianza, toda vez que es a este miembro de la familia al que se pretende otorgar los derechos prestacionales y asistenciales (salud, subsidio, sustitución pensional, etc.), y al darse este reconocimiento, consecuentemente, el(los) que lo pretenda(n), serán denominados padre y/o madre de crianza.

El artículo 4º satisface la necesidad de establecer los medios probatorios que en grado de certidumbre permitan determinar quiénes pueden ser reconocidos como hijos de crianza.

El artículo 5º toca uno de los temas más álgidos en relación con los hijos de crianza: su posición frente a las sucesiones. En este asunto, como ya se explicó anteriormente, el hijo de crianza puede tener la condición que voluntariamente manifieste el causante en materia

<sup>3</sup>Ibidem, página 2.

de sucesión testada; y la calidad de heredero en materia de sucesión intestada siempre y cuando el juez de conocimiento así lo decida con base en la ponderación de principios. El artículo 6º, en concordancia con el segundo resuelve de la Sentencia C-026 de 2016 proferida por la Honorable Corte Constitucional, estipula que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, es la institución que debe expedir la reglamentación en la que se incluya las visitas a las personas privadas de la libertad, de los hijos de crianza del interno, definiendo también las condiciones en que deben llevarse a cabo tales visitas.

La vigencia, a partir de la publicación, se establece en el artículo séptimo del proyecto de ley.

#### 4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

##### 4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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

*Artículo 4. **La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.***

*Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.*

*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.***

*Artículo 13. **Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.***

***El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.***

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

*Artículo 15. **Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.***



De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. (Negrillas fuera de los textos originales)

#### Sentencia T-572 de 2009

“... El concepto de familia no puede ser entendido de manera aislada, sino en concordancia con el principio del pluralismo. De tal suerte que, en una sociedad plural, **no puede existir un concepto único y excluyente de familia**, identificando a esta última únicamente con aquella surgida del vínculo matrimonial.” (Negrillas fuera del texto original).

6

#### Sentencia C-776 de 2003

Señala que el principio y el derecho fundamental a la igualdad representan la garantía más tangible del Estado social de Derecho.

El artículo 42 define a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y establece que este núcleo puede constituirse “*por la voluntad responsable de conformarla*”. Bajo este entendido, basta solo con el ejercicio libre de la voluntad para integrarla, incluso de hecho, como es el caso también de las uniones maritales de hecho.

Ahora, el artículo 44 consagra:

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

**Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.**

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

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”**

Del anterior artículo, es pertinente señalar los postulados resaltados, como el derecho a tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado, el amor, (que fueron las primeras premisas que tuvo en cuenta la Corte Constitucional para amparar a la familia de crianza y declarar su





protección), gozar plenamente de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, y la supremacía del interés superior del niño contenido en el último fundamento de la norma<sup>4</sup>.

## 4.2 LEY 1098 DE 2006 (CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA)

ARTÍCULO 8o. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, **el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.**

ARTÍCULO 9o. Prevalencia de los Derechos. **En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.**

ARTÍCULO 10. Corresponsabilidad. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, **no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.**

ARTÍCULO 22. **Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, **a ser acogidos y no ser expulsados de ella.** Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación.

ARTÍCULO 67. Solidaridad familiar. **El Estado reconocerá el cumplimiento del deber de solidaridad que ejerce la familia diferente a la de origen, que asume la protección de manera permanente de un niño, niña o adolescente y le ofrece condiciones adecuadas para el desarrollo armónico e integral de sus derechos. En tal caso no se modifica el parentesco.**" (Negritas fuera de los textos originales)<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ibidem, página 3.

<sup>5</sup> Ibidem, página 3.

Considera el autor, y en esto lo acompaña el ponente, que: “con base en los principios y fundamentos constitucionales citados y las normas del Código de la Infancia y la Adolescencia que los armonizan, sí es viable otorgar derechos y obligaciones a la familia de crianza”.

Es preciso, sin embargo, analizar para cada situación de las planteadas por el autor en el texto del articulado, la pertinencia de extender los efectos jurídicos para y entre los miembros de las familias de crianza, especialmente en lo relacionado con el deber alimentario y el orden hereditario, lo cual deberá ser objeto de normas posteriores que desarrollen el contenido de la ley.

8

### DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

No encuentra el ponente, salvo mejor criterio, motivos o razones concretas que puedan generar para los congresistas un conflicto de interés con las normas que se solicita se discuten y aprueben.

### PROPOSICIÓN

Solicito a los honorables senadores y senadoras de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de Ley 68 de 2020 Senado **“Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”**, de acuerdo con el texto radicado y aprobado en su totalidad en primer debate.



ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO  
Ponente

**29-04-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES VIRTUALES.** En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional [comisión.primer@senado.gov.co](mailto:comisión.primer@senado.gov.co).



Guillermo León Giraldo Gil  
Secretario General Comisión Primera

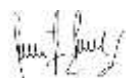
H. Senado de la República

Carrera 7 No. 8-68 Piso 3, Mezanine Sur, Edificio Nuevo del Congreso

Teléfonos 3823446– Telefax 382 3447

E-mail [senadorroosveltrodriguezr@gmail.com](mailto:senadorroosveltrodriguezr@gmail.com)

Bogotá, D.C. - Colombia







**29-04-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES VIRTUALES.** Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

**Presidente,**



**MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ**

9

**Secretario,**



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**