

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NO. 107 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCESO ADMINISTRATIVO POR EL INCUMPLIMIENTO INJUSTIFICADO AL RÉGIMEN DE VISITAS EN FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Bogotá D.C., 21 de Octubre de 2021

Honorable Senador
Germán Varón Cotrino
Presidente
Comisión Primera del Senado
Ciudad

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, rindo informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 107 de 2021 Senado “*Por medio de la cual se establece el proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones*”

1. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado el pasado 03 de agosto de 2021 ante la Secretaría General del Senado de la República y fue debidamente publicada en la Gaceta 1019 de 2021 de fecha 19 de agosto del presente año.

Finalmente, el 19 de Agosto de 2021 se radicó en la comisión primera del Senado el expediente del Proyecto de Ley 107 de 2021, y el 31 de Agosto de 2021 la Mesa Directiva mediante Acta MD-08 me designa como ponente.

2. OBJETO

El presente Proyecto tiene como objeto establecer medidas tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a contar con una

familia, estableciendo una normatividad tendiente a regular algunos vacíos jurídicos existentes en el ordenamiento colombiano relacionados con el régimen de visitas.

Estos vacíos han propiciado en múltiples casos una vulneración al derecho de los menores a tener un vínculo con sus progenitores no custodios, situación que es propiciada en algunas circunstancias por el desconocimiento injustificado de estos derechos por parte del custodio del infante.

3. JUSTIFICACIÓN

El proyecto que su objeto consiste en establecer un procedimiento administrativo aplicable en los casos de incumplimiento injustificado al régimen de visitas establecido en favor de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de garantizarles su derecho a tener una familia y no ser separados de ella, lo anterior a partir de ocho (8) artículos que establecen un mecanismo administrativo que se tramitará conforme lo establecen los artículos 52, 100 y 103 de la Ley 1098 de 2006 – Código de Infancia y la Adolescencia, cuando se presenten dos incumplimientos al régimen de visitas establecido mediante documento privado, acuerdo de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial, sean estos sucesivos o no.

El mencionado procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a solicitud de parte (incluyendo el Niño, Niña o Adolescente presuntamente afectado por el incumplimiento al régimen de visitas) y, tras verificarse dicha situación, la autoridad administrativa competente podrá dictar algunas medidas de acompañamiento dentro de las que se encuentran:

1. Visitas acompañadas por un miembro del equipo psicosocial del ICBF por un término de tres meses, prorrogables por hasta otros tres;
2. Asistencia y asesoría a la familia prestada por el equipo psicosocial del equipo técnico interdisciplinario de la autoridad administrativa; y
3. En general, cualquier otra que el funcionario considere procedente para garantizar el adecuado cumplimiento al régimen de visitas y el derecho del Niño, la Niña y el Adolescente a contar con una familia.

Además de lo anterior, y en aras de contar con instrumentos efectivos que permitan garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la autoridad administrativa – tomando en consideración el interés superior del menor y la importancia de garantizar su derecho a tener una familia y a no ser separado de ella – el proyecto de ley en cuestión señala un decálogo de sanciones aplicables en caso de incumplimiento injustificado al régimen de visitas y de las medidas señaladas por parte de la autoridad administrativa, las cuales van desde una multa equivalente a diez (10) salarios mínimos legales diarios vigentes

(SMLDV) hasta treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) y quince (15) días de servicio social no remunerado en la entidad en la que se conoce del proceso de incumplimiento al régimen de visitas.

Se estipula, también, que en caso de incumplimiento reiterado (en más de cuatro oportunidades) y/o cuando se constituya una afectación psicosocial y/o emocional al Niño, Niña o Adolescente como consecuencia de las acciones de incumplimiento, la autoridad competente deberá revisar la custodia a favor del ejercicio de los derechos del menor.

Finalmente, el proyecto establece que las autoridades competentes en el establecimiento y seguimiento a medidas relacionadas con régimen de visitas, a través de sus equipos psicosociales, brindarán asesoría de tipo preventivo a todas las madres, padres, cuidadores y tutores que incumplan el régimen de visitas y a los menores cuando éste exprese la voluntad de no llevarla a cabo, con el fin de que inicien una medida administrativa por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de niños, niñas y adolescentes. Esta asesoría se realizará bajo lineamientos del ICBF para incluir acciones preventivas y pedagógicas en torno a la importancia del ejercicio corresponsable y equitativo de la paternidad o maternidad y de la presencia de los progenitores en cada etapa del curso de vida de sus hijos e hijas.

1. ANÁLISIS HISTÓRICO

A través de la historia, se ha reconocido la familia como una de las instituciones fundamentales de la sociedad y que es requisito fundamental para la prevalencia y garantía de los derechos inherentes de la persona. Como cualquier estamento o construcción social, la concepción de la familia en Colombia se ha venido transformando debido a toda una serie de factores socioculturales a los cuales el Estado y el Derecho no pueden ni deben seguir siendo ajenos. Así las cosas, es válido traer a colación lo expuesto por el investigador Francisco Javier Gutiérrez Negrete en su artículo titulado “*El concepto de familia en Colombia: Una reflexión basada en los aportes de la antropóloga Virginia Gutiérrez sobre la familia colombiana en el marco de la doctrina constitucional*”, publicado en la Revista de temas socio jurídicos (Enero-Junio 2019), en donde se realiza una buena aproximación a la evolución del concepto de familia a lo largo del Siglo XX, señalando la existencia de dos categorías, a saber: “Familia Tradicional Colombiana” y “Familia tras avances estructurales de acuerdo con los estudios de Virginia Gutiérrez”, con base en los estudios realizados por parte de esta investigadora colombiana.

A grandes rasgos, bajo el resumen de tipologías esbozado por el investigador Gutiérrez Negrete, bajo la categoría de “Familia Tradicional Colombiana” se entendían aquellas que reunían las siguientes características: (1) eran constituidas mayoritariamente después del matrimonio católico (y en menor medida civil); (2) tenían una marcada estructura patriarcal en donde el padre de familia decidía y la madre y los hijos “obedecían y ejecutaban”; (3) La

residencia de la familia era determinada exclusivamente por el padre de familia; (4) El matrimonio era por lo general indisoluble, permitiéndose bajo estrictas causales la separación de cuerpos pero no el divorcio; (5) La familia era legalmente monogámica, aunque existía un doble racero respecto de la lealtad y fidelidad entre los cónyuges, siendo normalizados privilegios poligínicos encubiertos para el hombre; (6) Existía una tajante separación de roles de género al interior de las familias (en donde se esperaba que el hombre fuera el proveedor, mientras que la mujer se hiciera cargo de las labores de cuidado y crianza); (7) Las relaciones erótico-afectivas se regían según principios patriarcales y la procreación no era controlada; (8) Se tenían valores fuertemente interiorizados de compromiso obligatorio.

Ahora bien, bajo la categoría de “Familia tras avances estructurales de acuerdo con los estudios de Virginia Gutiérrez”, también esbozado por el investigador Gutiérrez Negrete, se encuentra que la misma presenta las siguientes características: (1) Se conformaban en menor medida por matrimonio católico, mientras que los matrimonios civiles y las uniones consensuales se incrementaron; (2) Se morigeró la autoridad patriarcal a favor de la equiparación o “sistemas democráticos”, estableciendo que el sistema de autoridad se deriva del principio de corresponsabilidad entre todos y cada uno de los miembros del núcleo; (3) Para la determinación del domicilio conyugal se toman en consideración los intereses y factores de cada uno de los miembros de la pareja, siendo el ámbito laboral uno de los más relevantes; (4) Se incrementa el número de rupturas entre las parejas a partir de 1960; (5) Se incentiva la nupcialidad en ambos géneros indistintamente; (6) Hay un cambio en la estructura de roles, en donde las mujeres ahora son co-proveedoras – cubriendo, además, las labores de cuidado y crianza –. Se abre la posibilidad de que el hombre asuma labores de cuidado y crianza de manera concertada; (7) Las relaciones erótico-afectivas se entienden bajo dos ámbitos: gratificante y procreativa, siendo el primer ámbito el más común y espontáneo, mientras que el segundo va adoptando un viso más planeado y consciente; (8) Se encuentra una mayor inestabilidad matrimonial y altos índices de ruptura doméstica.

Desafortunadamente, no se cuentan con datos que permitan medir la prevalencia de cada una de estas tipologías de familia en el tiempo, al menos hasta la creación de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, la cual, en su más reciente entrega (2015) se muestra un panorama respecto de la conformación de las familias en Colombia y de las necesidades de adaptación del ordenamiento jurídico a estas nuevas realidades. Así pues, de acuerdo con el mencionado instrumento, se encuentra que

“Un tercio del total de los hogares del país (33.2%) está ocupado por familias nucleares biparentales (es decir, aquellas que se encuentran conformadas por ambos padres e hijos); un 12.6 por ciento por nucleares monoparentales (falta el padre o la madre y conviven los hijos) y un 9.8 por ciento de ellas por parejas sin hijos; un 12.8 por ciento son ocupados por familias extensas biparentales (pareja, más hijos solteros, otros parientes, hijos con pareja y/o con hijos); 9.8 por ciento son extensas monoparentales (el jefe o la jefe sin cónyuge con los hijos solteros o

casados y otros parientes); 2.9 por ciento pertenecen a parejas sin hijos junto con otros parientes y en un 4.5 por ciento de los hogares del país vive el jefe con otros parientes”.

Así las cosas, alrededor del 22,4% de las familias en Colombia se encuentran conformadas por tan solo un o una jefe de familia e hijos, razón por la cual se hace necesario establecer medidas tendientes a garantizar los derechos tanto de los menores como de los progenitores en materia de visitas, ya que con independencia de las razones por las cuales el núcleo familiar no se encuentra conformado por ambos padres, aquellos siguen siendo parte de la familia del menor y se constituye en un derecho fundamental de estos el hecho de poder tener una familia.

Adicional a lo anterior, debe tomarse en consideración la prevalencia de divorcios y separaciones en el país – los cuales son precursores de la separación entre padres e hijos, lo cual hace necesario establecer un régimen de visitas –. De hecho, de acuerdo con los más recientes informes de la Superintendencia de Notariado y Registro en Colombia, entre el 2016 y 2019 se registraron 64.856 casos de divorcios, ocasionando justamente las separaciones entre hijos y progenitores anteriormente señaladas que son susceptibles a ser reguladas a través del régimen de visitas, sobre el cual se pretende establecer una serie de medidas de índole administrativa y judicial, entre otras, para garantizar su efectivo cumplimiento.

Y es que esta situación resulta relevante para el legislador, puesto que ante la separación de los padres se hace necesaria una presencia institucional y jurídica que permita determinar la estabilidad familiar y la protección del menor, en los términos del artículo 44 Superior. Así las cosas, en un principio son las autoridades judiciales las encargadas de determinar la custodia, dicho proceso parte de la premisa de otorgarla a aquel padre que cumpla ciertos criterios, como lo son: su contribución al cuidado y bienestar del menor; la provisión de bienes y servicios básicos dentro de los que se encuentran temas de salud, educación, sociales, entre otros; y, finalmente, deben entrar a lidiar en muchas oportunidades con situaciones derivadas del conflicto o desavenencia entre los progenitores, en donde se suscitan situaciones que derivan en la obstrucción de contacto, la imposibilidad de realizar visitas o el ocultamiento del menor, repercutiendo directamente sobre la estabilidad emocional y psicológica del menor de edad.

2. CONTEXTO NORMATIVO

En la actualidad no existen disposiciones específicas tendientes a atender situaciones en las cuales el padre o madre que no ejerce la guarda – pero que conserva la patria potestad – y tiene la intención de visitar a sus hijos no se encuentra en condiciones de hacerlo debido a que quien detenta la custodia de los menores se lo imposibilita arbitrariamente, bien sea de manera directa o indirecta, desconociendo entonces lo preceptuado por la Corte

Constitucional, que en Sentencia T-523 de 1992 (Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón), acudiendo a la doctrina¹, señaló que:

“El otorgamiento de la tenencia de los hijos menores a uno de los cónyuges o a un tercero no priva al otro -o a ambos, en el segundo caso- del derecho de mantener comunicación con aquéllos, el cual se manifiesta especialmente en el llamado derecho de visita. Tal derecho consiste en términos generales en la posibilidad de tener entrevistas periódicas con los hijos. Comprende también el derecho de mantener correspondencia postal o comunicación telefónica con ellos, la que no puede ser controlada o interferida sino por motivos serios y legítimos, en salvaguarda del interés del menor.

Fuera de ello, el cónyuge que no ejerce la guarda -en tanto conserve la patria potestad- tiene derecho a vigilar la educación de los menores, derecho que se trasunta especialmente en la facultad -ejercitable en todo momento- de solicitar el cambio de la tenencia, ya que para conferir ésta es elemento de importancia primordial el interés de los propios hijos.

(...)

Sólo por causas graves que hagan que el contacto con los menores pueda poner en peligro su seguridad o su salud física o moral pueden los padres ser privados de este derecho. Así, se ha decidido que ni siquiera la pérdida de la patria potestad es suficiente para excluir el derecho de visita, cuando aquélla se debe al abandono del menor; mucho menos la sola culpa en el divorcio o la simple negativa del hijo menor”

Bajo este entendido, resulta entonces necesario relevar que con el presente proyecto no solo se pretende otorgar alternativas para el ejercicio de los derechos de los padres o madres no custodios, sino se está desarrollando de manera directa el artículo 44 de la Constitución Política, en donde se establece de manera paladina que:

“Son derechos fundamentales de los niños: (...) tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor (y) (...) Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral.

Al tiempo que se señala que es una obligación de la familia (que se debe cumplir en conjunto con la sociedad y el Estado) la de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el pleno ejercicio de sus derechos. Así las cosas, debe señalarse que la Constitución Política en ningún momento plantea que dichas obligaciones de cuidado, asistencia y protección cesen por el hecho de que los progenitores no convivan juntos, salvo en aquellas circunstancias en donde la presencia de uno o de ambos

¹ Belluscio Augusto César. Derecho de Familia. T. III. Ediciones Depalma. Buenos Aires 1981, pp. 402.

representen un riesgo cierto, serio y legítimo para la prevalencia y/o materialización de los intereses superiores del menor, situación que, como bien señala la Corte Constitucional en la anteriormente citada Sentencia, es competencia de los operadores jurídicos, a quienes además les advierte de:

“Su inmersa responsabilidad y cuidado cuando aprueben un régimen de visitas: de él depende en muy alto grado la recuperación y fortalecimiento de la unidad familiar o su desaparición total, en desmedro de los intereses de la prole, la institución misma y la sociedad civil...”

Dicho lo anterior, resulta entonces importante señalar que no por el hecho de existir una separación de cuerpos o un divorcio entre los progenitores, dicha situación debe impactar de manera directa en el derecho que tienen los hijos y los padres de continuar unidos por los lazos familiares y de que estos últimos, sin perjuicio de los problemas o desavenencias personales entre las antiguas parejas, puedan seguir siendo partícipes de la crianza, el cuidado y la formación de los menores. Así las cosas, y ante la carencia de un procedimiento expedito y especializado tendiente a garantizar este derecho – más allá del señalado de manera general en los artículos 99 y siguientes del Código de Infancia y Adolescencia, que en la práctica no redunda en una solución efectiva a los problemas derivados de la imposibilidad de dar cumplimiento al régimen de visitas – que les asiste tanto a padres como a hijos, se propone el presente proyecto de ley, no sin antes señalar que el ejercicio del presente derecho que le asiste a los padres de ver a sus hijos está supeditado de manera precisa al cumplimiento irrestricto, salvo justa causa, del pago de las cuotas alimentarias que resultan necesarias para el sostenimiento, formación y crianza del menor.

De acuerdo con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en concepto 000137 de agosto 31 de 2012, el derecho de visitas – o régimen de visitas – se define como *“un derecho familiar del cual son titulares conjuntos tanto los padres como los hijos y cuyo ejercicio debe estar encaminado a cultivar el afecto, la unidad y solidez de las relaciones familiares.”*

Al respecto, plantea el ICBF que dentro de los deberes que le asisten a los progenitores separados o divorciados se encuentra el de *“velar por el cuidado permanente de su descendencia, y que ante la separación física, material de la pareja, los hijos quedan al cuidado directo de uno solo de aquellos, sin embargo, el padre que no ejerce este cuidado directo, tiene el derecho de visitar a los hijos y de ser visitados por ellos en forma permanente.”*, esto, siempre y cuando las visitas no riñan contra los intereses superiores del menor – lo cual debe ser determinado de manera imparcial y motivada por parte de las autoridades administrativas o judiciales con competencia – y que los padres que no detentan la custodia de los menores deben cumplir en cualquier caso con el pago de las cuotas alimentarias tasadas que resultan necesarias para el sostenimiento y la crianza de su hijo o hija. Solo en estos casos, cuando se han cumplido a cabalidad con los anteriores presupuestos, de acuerdo con el Instituto encargado de los temas de niñez, *“la reglamentación de visitas es un derecho de los niños, las niñas y los adolescentes,*

absolutamente exigible frente al padre que las impide o frente aquel que simplemente no las ejerce.”

Sin embargo, como en su momento se esbozó, a raíz de los conflictos de los padres, en múltiples oportunidades, el padre custodio incumple con el régimen de visitas que establecen los acuerdos jurídicos y arbitrariamente obstruyen la relación paternal o maternal afectando al menor en su etapa de desarrollo y crecimiento ocasionando daños emocionales difíciles de subsanar, disminuyendo así su capacidad de relacionarse socialmente. En múltiples oportunidades, se tiene que los padres infractores de las visitas se aprovechan del estado de indefensión de sus hijos y desdibujan la imagen materna o paterna creando en el menor una alienación parental que, además de afectar su salud mental, crea en el menor sentimientos negativos infundados por abandono de uno de sus progenitores, lo anterior sin que se cuente con una herramienta específica – más allá del procedimiento para el restablecimiento administrativo de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, que en la actualidad no contempla herramientas efectivas para promover la garantía del derecho que le asiste a padres no custodios e hijos de poder encontrarse, ni una consecuencia jurídica por el incumplimiento injustificado del derecho a las visitas– lo anterior con el propósito de dar pleno cumplimiento a lo señalado en la Constitución y la ley.

El ordenamiento jurídico colombiano ha señalado la prevalencia de los derechos fundamentales y la protección integral de los menores como se configura en el siguiente marco legal, en donde se señala de manera reiterada que tener una familia hace parte del núcleo esencial de los mismos.

Norma	Disposición relevante
<p>Artículo 44 de la Constitución Política</p>	<p><i>Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, <u>tener una familia</u> y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. <u>Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.</u> Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. <u>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.</u> 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.</i></p>
<p>Artículo 256- Código Civil</p>	<p><i>"Al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que él juzgare convenientes".</i></p>
<p>Artículo 253- Código Civil</p>	<p><i>Crianza y educación de los hijos. Toca de consuno a los padres, o al padre o madre sobreviviente, el cuidado personal de la crianza y educación de sus hijos".</i></p>
<p>Artículo 230A del Código Penal</p>	<p><i>El padre que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a uno de sus hijos menores sobre quienes ejerce la patria potestad con el fin de privar al otro padre del derecho de custodia y cuidado personal, incurrirá, por ese solo hecho, en prisión de uno (1) a tres (3) años y en multa de uno (1) a dieciséis (16) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</i></p>

<p>Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p><i>“Artículo 1. Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión (...)”.</i></p> <p><i>“Artículo 7°. Protección integral. Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. (...) La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.</i></p> <p><i>“Artículo 8°. 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”.</i></p> <p><i>“Artículo 9°. 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”.</i></p> <p><i>Artículo 14. La responsabilidad parental. La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.”</i></p> <p><i>“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.</i></p> <p><i>“Artículo 23. Custodia y cuidado personal. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales”.</i></p>
<p>Convención Americana de los Derechos del Niño.</p>	<p><i>Art. 3. No. 2 Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomaran todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas (...)”.</i></p> <p><i>Artículo 8°. . Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño”.</i></p>
<p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p>	<p><i>“Artículo 23. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado (...)”.</i></p> <p><i>“Artículo 24 1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por</i></p>

	parte de su familia como de la sociedad y del Estado (...)
--	--

Además de las citadas disposiciones, existe prolífica jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en donde se resalta la importancia del vínculo familiar de los padres con los hijos a través del régimen de visitas como se estipula en el siguiente marco jurisprudencial

Sentencia	Extracto relevante
Corte Constitucional en Sentencia T-500/93	<p><i>“No son solo los derechos de los hijos menores los que están en juego al momento de fijarse una reglamentación de visitas: también los de cada uno de los padres, derechos que deben ser respetados mutuamente. Así, el padre que tiene la custodia y cuidado del menor debe ceñirse no solo a los horarios y condiciones establecidas en el respectivo régimen, sino a lograr que se mantenga una relación afectiva con el otro padre y demás miembros de la familia. La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 25 de octubre de 1984, con ponencia del doctor Hernando Tapias Rocha, estableció las características que debe tener todo régimen de visitas. Así las cosas, cada uno de los padres tiene derecho a mantener una relación estable y libre de condicionamientos frente a sus hijos; y tiene, además la facultad de desarrollar su relación afectiva como la considere pertinente, siempre y cuando no lesione los intereses prevalentes del menor. Por esta razón, cada uno de los cónyuges debe respetar la imagen del otro frente a sus hijos, no debe aprovecharse de su situación de privilegio, frente a aquel que no tiene la tenencia del menor, para degradarlo y menospreciarlo, olvidando que su función es buscar el desarrollo integral de los hijos”.</i></p>
Corte Constitucional en Sentencia T-290 de 1993	<p><i>“Los mandatos constitucionales relativos a la familia consagran de manera directa y determinante el derecho inalienable de los niños -aún los de padres separados- a mantener relaciones personales y contacto directo con sus dos progenitores. La Corte no vacila en calificar de fundamental este derecho, aplicando la expresa referencia del artículo 44 de la Carta Política. Aun si en gracia de discusión él se estimara no comprendido dentro del derecho genérico a tener una familia y a no ser separado de ella, habría de concluirse necesariamente, considerada su materia, que se trata de una prerrogativa autónoma derivada de la naturaleza racional del hombre y tutelable. El derecho en referencia es de doble vía, es decir que, si se reconoce a los hijos, de consiguiente existe para ambos padres en igualdad de condiciones, razón por la cual no puede admitirse que se entienda fundamental para los menores y accesorio para los mayores, entre otras razones porque semejante interpretación llevaría a desnaturalizar el concepto. Solo el derecho de</i></p>

	<i>mantener relaciones personales y afectivas entre un padre separado y sus hijos. Puede ser amparado en el caso concreto mediante la tutela, habida consideración de su naturaleza propia y del carácter fáctico de las eventuales violaciones o amenazas que pueden afectarlo o hacerlo nugatorio, como acontece en el proceso que se revisa, en cuanto la regulación judicial de visitas ha sido desbordada por los hechos como medio eficaz para obtener su plena garantía.”</i>
Corte Constitucional en Sentencia T-012/12	<i>“Al analizar el contenido del artículo 44 de la Constitución, en cuanto a la necesidad de proteger el derecho de los niños a tener una familia y a no ser separados de ella, la jurisprudencia de esta Corporación ha insistido en la importancia de la familia para el desarrollo integral y armónico de la infancia. De allí que la relación entre sus miembros contribuye, en principio, a crear un ambiente de amor y cuidado indispensable para alcanzar dicho objetivo.</i>
Corte Constitucional en Sentencia T 115/14	<i>El padre visitador tiene facultad de entablar y mantener, sin obstáculos, relaciones interpersonales y de contacto directo con sus hijos. A través del derecho de visitas y su reglamentación por la autoridad de Familia correspondiente, el legislador, de un lado, previó un mecanismo que le permite al menor interactuar y seguir desarrollando relaciones afectivas con sus padres, así como recibir de éstos el cuidado y protección especial que demanda. Esta Corporación ha manifestado que el padre que tiene la custodia y cuidado del menor debe ceñirse no sólo a los horarios y condiciones establecidas en el respectivo régimen, sino a lograr que se mantenga una relación afectiva con el otro padre y demás miembros de la familia.</i>
Sentencia 239/2014	<i>La familia es muy importante para el desarrollo integral y armónico del niño y que la relación entre sus miembros contribuye a crear un ambiente de amor y de cuidado, que es indispensable para dicho desarrollo. De la circunstancia de que los padres se separen no se sigue que los vínculos familiares con los hijos terminen. Por lo tanto, la intervención del Estado para separar a un niño de su familia, está autorizada de manera marginal y subsidiaria y únicamente si se presentan razones suficientes que así lo ameriten. Ni los recursos económicos ni el nivel educativo de los padres son razones suficientes para la intervención del Estado, pues ello implicaría una sanción irrazonable a padres y a hijos y un trato discriminatorio.</i>

3. DERECHO COMPARADO

A nivel internacional se ha desarrollado mecanismos que permitan contribuir a las relaciones filiales y poner fin a la obstrucción de contacto con padres no custodios.

España	A partir de 1994 se crean puntos de encuentros familiares con el fin de intervenir en los conflictos familiares que pongan en riesgo los derechos de los menores. Estos puntos tienen como objeto hacer cumplir el régimen de visitas y tratamiento psicológico tanto para los menores como para los padres. Las Comunidades Autónomas son las encargadas de regular el funcionamiento y desarrollo de las actividades.
Argentina	La Ley 24.270, en el año 1993, que convierte en delito el “Impedimento de contacto de los hijos menores con sus padres no convivientes”, fijando en su artículo 1° la figura simple, la agravada y su correspondiente pena dentro del Código Penal. <i>“Artículo 1. Será reprimido con prisión de un mes a un año el padre o tercero que, ilegalmente, impidiere u obstruyere el contacto de menores de edad con sus padres no convivientes.</i>
Perú	<i>Código Civil artículo 89o.- Régimen de Visitas. -El padre o la madre que haya sido impedido o limitado de ejercer el derecho de visitar a su hijo podrá interponer la demanda correspondiente acompañando la partida de nacimiento que acredite su entroncamiento. Si el caso lo requiere podrá solicitar un régimen provisional</i>
Carolina del Norte – Estados Unidos	<i>Hace cincuenta años el Estado de Carolina del Norte estableció la custodia alternada, con el objeto de prevalencia del interés del menor.</i>

4. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:

De conformidad con los criterios definidos en el artículo 286 de la ley 5ª de 1992, se considera que salvo que algún congresista tenga o esté adelantando algún régimen de visitas, o esté produciendo la obstrucción de contacto con el padre o madre no custodios podría encontrarse inmerso en situación de conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley.

Esta circunstancia sería de índole personal respecto de los propios congresistas, como en relación con sus familiares en los grados de consanguinidad, afinidad y parentesco civil previstos por la ley. Lo anterior, sin perjuicio de otras causales de impedimento que puedan ser advertidas.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto radicado del Proyecto de Ley 107 de 2021 – Senado	Texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley 107 de 2021 – Senado	Observaciones
Título	Título	Sin modificaciones
<i>Por medio de la cual se establece el proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones</i>	<i>Por medio de la cual se establece el proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones</i>	
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un proceso administrativo aplicable en los casos de incumplimiento injustificado al régimen de visitas establecido en favor de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de garantizarles su derecho a tener una familia y no ser separados de ella.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un proceso administrativo aplicable en los casos de incumplimiento injustificado al régimen de visitas establecido en favor de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de garantizarles su derecho a tener una familia y no ser separados de ella.	Sin modificaciones
Artículo 2°: Educación de tipo preventivo y pedagógico. Las autoridades competentes en el establecimiento y seguimiento a medidas relacionadas con régimen de visitas, a través de sus equipos psicosociales, brindarán asesoría de tipo preventivo a todas las madres, padres, cuidadores y tutores que incumplan el régimen de visitas y a los menores cuando éste exprese la voluntad de no llevarla a cabo, con el fin de que inicien una medida administrativa por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de niños, niñas y adolescentes. Esta asesoría se realizará bajo lineamientos del ICBF para incluir acciones preventivas y pedagógicas en torno a la importancia del ejercicio corresponsable y equitativo de la paternidad o maternidad y de la presencia de los progenitores en cada etapa del curso de vida de sus hijos e hijas.	Artículo 2°: Educación de tipo preventivo y pedagógico. Las autoridades competentes en el establecimiento y seguimiento a medidas relacionadas con régimen de visitas, a través de sus equipos psicosociales, brindarán asesoría de tipo preventivo a todas las madres, padres, cuidadores y tutores que incumplan el régimen de visitas y a los menores cuando éste exprese la voluntad de no llevarla a cabo, con el fin de que inicien una medida administrativa por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de niños, niñas y adolescentes. Esta asesoría se realizará bajo lineamientos del ICBF para incluir acciones preventivas y pedagógicas en torno a la importancia del ejercicio corresponsable y equitativo de la paternidad o maternidad y de la presencia de los progenitores en cada etapa del curso de vida de sus hijos e hijas.	Sin modificaciones
Artículo 3°. Incumplimiento injustificado al régimen de	Artículo 3°. Incumplimiento injustificado al régimen de	Con el propósito de contar con un criterio general para determinar

<p>visitas. Se entenderá como incumplimiento injustificado al régimen de visitas, toda situación en la que aquella persona que ostenta la custodia y cuidado personal del menor de edad, incumple o evita injustificadamente el ejercicio de las visitas en dos oportunidades, sean estas consecutivas o no, durante los últimos seis (6) meses, contados a partir del momento en que se presente el primer incumplimiento. De igual manera, se configura dicho incumplimiento respecto del progenitor a quien le corresponda ejercer ese derecho.</p>	<p>visitas. Se entenderá como incumplimiento injustificado al régimen de visitas, toda situación en la que aquella persona que ostenta la custodia y cuidado personal del menor de edad, incumple o evita injustificadamente el ejercicio de <u>una tercera parte del total de las visitas pactadas en el acuerdo privado, acta de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial.</u> en dos oportunidades, sean estas consecutivas o no, durante los últimos seis tres (3) meses, contados a partir del momento en que se presente el primer incumplimiento. De igual manera, se configura dicho incumplimiento respecto del progenitor a quien le corresponda ejercer ese derecho.</p>	<p>cuándo se considera que existe un incumplimiento injustificado al régimen de visitas – el cual puede determinarse de manera específica a cada caso, de acuerdo con los términos del documento que lo contiene – se modifican tanto el término como las condiciones que debe verificar el funcionario en caso de que se incoe la solicitud en los términos del artículo 4.</p>
<p>Parágrafo 1. Para que se configure el incumplimiento injustificado al régimen de visitas se requiere que, de manera previa, se haya establecido formalmente su ejercicio a través de acuerdo privado, acta de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial.</p>	<p>Parágrafo 1. Para que se configure el incumplimiento injustificado al régimen de visitas se requiere que, de manera previa, se haya establecido formalmente su ejercicio a través de acuerdo privado, acta de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial.</p>	<p>Así mismo, se modifica el parágrafo primero, lo anterior con el propósito de que, en adelante, los acuerdos privados, actas de conciliación, resoluciones administrativas y sentencias judiciales que establezcan regímenes de visitas a menores de edad, deban señalar expresamente el número de incumplimientos injustificados que para el caso puntual legitimarían a una de las partes del mismo, a iniciar actuación administrativa en los términos planteados en el proyecto.</p>
	<p><u>A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los acuerdos privados, actas de conciliación, resoluciones administrativas y sentencias judiciales que establezcan el régimen de visitas a menores de edad deberán señalar a cuánto equivale la tercera parte de incumplimientos injustificados al régimen de visitas.</u></p>	
<p>Parágrafo 2. En toda la actuación administrativa el niño, la niña o el adolescente tendrá</p>	<p>Parágrafo 2. En toda la actuación administrativa el niño, la niña o el adolescente tendrá derecho a ser escuchado y su opinión tendrá que ser valorada de acuerdo con su edad. No se configura un incumplimiento</p>	

<p>derecho a ser escuchado y su opinión tendrá que ser valorada de acuerdo con su edad. No se configura un incumplimiento injustificado al régimen de visitas cuando este se origina en la expresión libre y auténtica de la voluntad del niño, niña o adolescente de no llevarlas a cabo. La autoridad administrativa tomará las medidas para comprobar las circunstancias que llevan a que el niño, la niña o el adolescente se niegue a recibir la visita, y ordenará un acompañamiento psicopedagógico al menor de edad, con el fin de orientarlo a la posible aceptación del régimen de visitas como una materialización de su derecho a tener una familia y no ser separado de ella.</p>	<p>injustificado al régimen de visitas cuando este se origina en la expresión libre y auténtica de la voluntad del niño, niña o adolescente de no llevarlas a cabo. La autoridad administrativa tomará las medidas para comprobar las circunstancias que llevan a que el niño, la niña o el adolescente se niegue a recibir la visita, y ordenará un acompañamiento psicopedagógico al menor de edad, con el fin de orientarlo a la posible aceptación del régimen de visitas como una materialización de su derecho a tener una familia y no ser separado de ella.</p>	
<p>Artículo 4. Legitimación y solicitud. El proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas podrá iniciarse por solicitud del menor de edad, de oficio por la autoridad administrativa o a través del progenitor afectado.</p> <p>La solicitud que se presente ante la autoridad competente puede ser verbal o escrita, adjuntando el documento en el que conste el régimen de visitas, así como prueba siquiera sumaria del incumplimiento, en el evento de contar con la misma. Además, se deberá expresar con claridad el nombre de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, su domicilio, datos de contacto y, por último, un relato de los hechos que constituyen el incumplimiento alegado.</p> <p>Parágrafo 1º. Cuando la solicitud sea realizada por el niño, la niña o el adolescente no será necesario aportar ningún documento o prueba y bastará con su testimonio.</p>	<p>Artículo 4. Legitimación y solicitud. El proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas podrá iniciarse por solicitud del menor de edad, de oficio por la autoridad administrativa o a través del progenitor afectado.</p> <p>La solicitud que se presente ante la autoridad competente puede ser verbal o escrita, adjuntando el documento en el que conste el régimen de visitas, así como prueba siquiera sumaria del incumplimiento, en el evento de contar con la misma. Además, se deberá expresar con claridad el nombre de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, su domicilio, datos de contacto y, por último, un relato de los hechos que constituyen el incumplimiento alegado.</p> <p>Parágrafo 1º. Cuando la solicitud sea realizada por el niño, la niña o el adolescente no será necesario aportar ningún documento o prueba y bastará con su testimonio.</p>	Sin modificaciones

<p>Parágrafo 2°. Cuando el solicitante desconozca el domicilio o datos de contacto de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, lo manifestará expresamente en su solicitud y la autoridad receptora deberá consultar bases de datos públicas o privadas con el fin de establecer el paradero del mismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 13 de la ley 1851 de 2012.</p>	<p>Parágrafo 2°. Cuando el solicitante desconozca el domicilio o datos de contacto de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, lo manifestará expresamente en su solicitud y la autoridad receptora deberá consultar bases de datos públicas o privadas con el fin de establecer el paradero del mismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 13 de la ley 1851 de 2012.</p>	
<p>Artículo 5°. Procedimiento administrativo por incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de Niños, Niñas y Adolescentes. Para la solicitud y trámite de las situaciones relacionadas con el incumplimiento al régimen de custodia y visitas, se remitirá a lo estipulado expresamente en los artículos 52, 100 y 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia.</p>	<p>Artículo 5°. Procedimiento administrativo por incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de Niños, Niñas y Adolescentes. Para la solicitud y trámite de las situaciones relacionadas con el incumplimiento al régimen de custodia y visitas, se remitirá a lo estipulado expresamente en los artículos 52, 100 y 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia.</p>	Sin modificaciones
<p>Artículo 6°. Medidas administrativas en caso de incumplimiento injustificado al régimen de visitas. Verificado el incumplimiento injustificado al régimen de visitas la autoridad competente podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:</p> <p>a. Visitas que contarán con la presencia de al menos un profesional del equipo psicosocial, en el lugar que disponga la autoridad administrativa que tramita la solicitud quien escuchará la opinión del menor de edad. En caso de que sea procedente ordenarlas, su finalidad consiste en fomentar y establecer una dinámica que garantice a futuro el cumplimiento al régimen de visitas. Este tipo de visitas se efectuarán por un término de tres (3) meses, el cual podrá ser prorrogado hasta por otros tres (3) meses, en aras de hacer</p>	<p>Artículo 6°. Medidas administrativas en caso de incumplimiento injustificado al régimen de visitas. Verificado el incumplimiento injustificado al régimen de visitas la autoridad competente podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:</p> <p>a. Visitas que contarán con la presencia de al menos un profesional del equipo psicosocial, en el lugar que disponga la autoridad administrativa que tramita la solicitud quien escuchará la opinión del menor de edad. En caso de que sea procedente ordenarlas, su finalidad consiste en fomentar y establecer una dinámica que garantice a futuro el cumplimiento al régimen de visitas. Este tipo de visitas se efectuarán por un término de tres (3) meses, el cual podrá ser prorrogado hasta por otros tres (3) meses, en aras de hacer</p>	Se precisa que el acompañamiento del equipo técnico psicosocial a las familias que se establece en el literal b del presente artículo deberá prestarse gratuitamente.

<p>efectivo el derecho del niño, la niña o el adolescente a tener una familia y no ser separado de ella.</p> <p>b. En todos los casos se ordenará asistencia y asesoría a la familia, la cual será prestada por el equipo psicosocial del equipo técnico interdisciplinario de la autoridad administrativa. Lo anterior, con el fin de que tanto quien ostenta la custodia y cuidado personal, el progenitor a favor de quien se reconoció el régimen de visitas y el menor de 18 años, puedan establecer una dinámica para garantizar su debido cumplimiento.</p> <p>c. Las demás que el funcionario considere procedentes para garantizar el cumplimiento del régimen de visitas conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006.</p>	<p>efectivo el derecho del niño, la niña o el adolescente a tener una familia y no ser separado de ella.</p> <p>b. En todos los casos se ordenará asistencia y asesoría a la familia, la cual será prestada <u>gratuitamente</u> por el equipo psicosocial del equipo técnico interdisciplinario de la autoridad administrativa. Lo anterior, con el fin de que tanto quien ostenta la custodia y cuidado personal, el progenitor a favor de quien se reconoció el régimen de visitas y el menor de 18 años, puedan establecer una dinámica para garantizar su debido cumplimiento.</p> <p>c. Las demás que el funcionario considere procedentes para garantizar el cumplimiento del régimen de visitas conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006.</p>	
<p>Artículo 7°. Sanciones. El desacato a las medidas decretadas en el marco del procedimiento administrativo que adelante la autoridad competente, respecto al incumplimiento injustificado al régimen de visitas, dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El que incumpla por primera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 5° de la presente ley, la autoridad competente impondrá una multa de diez (10) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV). 2. El que incumpla por segunda vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 5° de la presente ley, la autoridad competente impondrá una multa de veinte (20) 	<p>Artículo 7°. Sanciones. El desacato a las medidas decretadas en el marco del procedimiento administrativo que adelante la autoridad competente, respecto al incumplimiento injustificado al régimen de visitas, dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El que incumpla por primera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo <u>56°</u> de la presente ley, la autoridad competente impondrá una multa de diez (10) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV). 2. El que incumpla por segunda vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo <u>56°</u> de la presente ley, la autoridad competente 	<p>Se corrige la referencia al artículo referido a las medidas administrativas en caso de incumplimiento injustificado al régimen de visitas, el cual corresponde al 6°.</p>

<p>Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV), y ocho (8) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias, a favor de la entidad que adelante el proceso.</p> <p>3. El que incumpla por tercera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 5° de la presente ley, la autoridad competente impondrá multa de treinta (30) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV) y quince (15) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias a favor de la entidad que adelante el proceso, sin perjuicio de las acciones tendientes al restablecimiento de derechos del niños, niñas y adolescentes que se consideren convenientes.</p> <p>4. Una vez agotadas las sanciones de los numerales anteriores, si persistiere el incumplimiento injustificado al régimen de visitas y/o cuando se constituya una afectación psicosocial y/o emocional al Niño, Niña o Adolescente, la autoridad competente deberá revisar la custodia a favor del ejercicio de los derechos del menor.</p> <p>Parágrafo. Se tendrán en cuenta los procesos en los que con anterioridad se haya demostrado un incumplimiento injustificado al régimen de vistas, para</p>	<p>impondrá una multa de veinte (20) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV), y ocho (8) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias, a favor de la entidad que adelante el proceso.</p> <p>3. El que incumpla por tercera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 5° de la presente ley, la autoridad competente impondrá multa de treinta (30) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV) y quince (15) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias a favor de la entidad que adelante el proceso, sin perjuicio de las acciones tendientes al restablecimiento de derechos del niños, niñas y adolescentes que se consideren convenientes.</p> <p>4. Una vez agotadas las sanciones de los numerales anteriores, si persistiere el incumplimiento injustificado al régimen de visitas y/o cuando se constituya una afectación psicosocial y/o emocional al Niño, Niña o Adolescente, la autoridad competente deberá revisar la custodia a favor del ejercicio de los derechos del menor.</p> <p>Parágrafo. Se tendrán en cuenta los procesos en los que con anterioridad se haya demostrado</p>	
--	---	--

establecer las medidas y/o sanciones y para establecer una decisión en el proceso.	un incumplimiento injustificado al régimen de vistas, para establecer las medidas y/o sanciones y para establecer una decisión en el proceso.	
Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar **Primer Debate** al **Proyecto de Ley 107 de 2021 Senado “Por medio de la cual se establece el proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”**, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL

PROYECTO DE LEY NO. 107 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCESO ADMINISTRATIVO POR EL INCUMPLIMIENTO INJUSTIFICADO AL RÉGIMEN DE VISITAS EN FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un proceso administrativo aplicable en los casos de incumplimiento injustificado al régimen de visitas establecido en favor de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de garantizarles su derecho a tener una familia y no ser separados de ella.

Artículo 2º: Educación de tipo preventivo y pedagógico. Las autoridades competentes en el establecimiento y seguimiento a medidas relacionadas con régimen de visitas, a través de sus equipos psicosociales, brindarán asesoría de tipo preventivo a todas las madres, padres, cuidadores y tutores que incumplan el régimen de visitas y a los menores cuando éste exprese la voluntad de no llevarla a cabo, con el fin de que inicien una medida administrativa por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de niños, niñas y adolescentes. Esta asesoría se realizará bajo lineamientos del ICBF para incluir acciones preventivas y pedagógicas en torno a la importancia del ejercicio corresponsable y equitativo de la paternidad o maternidad y de la presencia de los progenitores en cada etapa del curso de vida de sus hijos e hijas.

Artículo 3º. Incumplimiento injustificado al régimen de visitas. Se entenderá como incumplimiento injustificado al régimen de visitas, toda situación en la que aquella persona que ostenta la custodia y cuidado personal del menor de edad, incumple o evita injustificadamente el ejercicio de una tercera parte del total de las visitas pactadas en el acuerdo privado, acta de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial. Sean estas consecutivas o no, durante los últimos tres (3) meses. De igual manera, se configura dicho incumplimiento respecto del progenitor a quien le corresponda ejercer ese derecho.

Parágrafo 1º. Para que se configure el incumplimiento injustificado al régimen de visitas se requiere que, de manera previa, se haya establecido formalmente su ejercicio a través de acuerdo privado, acta de conciliación, resolución administrativa o sentencia judicial.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los acuerdos privados, actas de conciliación, resoluciones administrativas y sentencias judiciales que establezcan el régimen de visitas a menores de edad deberán señalar a cuánto equivale la tercera parte de incumplimientos injustificados al régimen de visitas.

Parágrafo 2º. En toda la actuación administrativa el niño, la niña o el adolescente tendrá derecho a ser escuchado y su opinión tendrá que ser valorada de acuerdo con su edad. No se configura un incumplimiento injustificado al régimen de visitas cuando este se origina en la expresión libre y auténtica de la voluntad del niño, niña o adolescente de no llevarlas a cabo. La autoridad administrativa tomará las medidas para comprobar las circunstancias

que llevan a que el niño, la niña o el adolescente se niegue a recibir la visita, y ordenará un acompañamiento psicopedagógico al menor de edad, con el fin de orientarlo a la posible aceptación del régimen de visitas como una materialización de su derecho a tener una familia y no ser separado de ella.

Artículo 4º. Legitimación y solicitud. El proceso administrativo por el incumplimiento injustificado al régimen de visitas podrá iniciarse por solicitud del menor de edad, de oficio por la autoridad administrativa o a través del progenitor afectado.

La solicitud que se presente ante la autoridad competente puede ser verbal o escrita, adjuntando el documento en el que conste el régimen de visitas, así como prueba siquiera sumaria del incumplimiento, en el evento de contar con la misma. Además, se deberá expresar con claridad el nombre de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, su domicilio, datos de contacto y, por último, un relato de los hechos que constituyen el incumplimiento alegado.

Parágrafo 1º. Cuando la solicitud sea realizada por el niño, la niña o el adolescente no será necesario aportar ningún documento o prueba y bastará con su testimonio.

Parágrafo 2º. Cuando el solicitante desconozca el domicilio o datos de contacto de la persona respecto de quien se alega el incumplimiento, lo manifestará expresamente en su solicitud y la autoridad receptora deberá consultar bases de datos públicas o privadas con el fin de establecer el paradero del mismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 13 de la ley 1851 de 2012.

Artículo 5º. Procedimiento administrativo por incumplimiento injustificado al régimen de visitas en favor de Niños, Niñas y Adolescentes. Para la solicitud y trámite de las situaciones relacionadas con el incumplimiento al régimen de custodia y visitas, se remitirá a lo estipulado expresamente en los artículos 52, 100 y 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Artículo 6º. Medidas administrativas en caso de incumplimiento injustificado al régimen de visitas. Verificado el incumplimiento injustificado al régimen de visitas la autoridad competente podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:

a. Visitas que contarán con la presencia de al menos un profesional del equipo psicosocial, en el lugar que disponga la autoridad administrativa que tramita la solicitud quien escuchará la opinión del menor de edad. En caso de que sea procedente ordenarlas, su finalidad consiste en fomentar y establecer una dinámica que garantice a futuro el cumplimiento al régimen de visitas. Este tipo de visitas se efectuarán por un término de tres (3) meses, el cual podrá ser prorrogado hasta por otros tres (3) meses, en aras de hacer efectivo el derecho del niño, la niña o el adolescente a tener una familia y no ser separado de ella.

b. En todos los casos se ordenará asistencia y asesoría a la familia, la cual será prestada gratuitamente por el equipo psicosocial del equipo técnico interdisciplinario de la autoridad administrativa. Lo anterior, con el fin de que tanto quien ostenta la custodia y cuidado personal, el progenitor a favor de quien se reconoció el régimen de visitas y el menor de 18 años, puedan establecer una dinámica para garantizar su debido cumplimiento.

c. Las demás que el funcionario considere procedentes para garantizar el cumplimiento del régimen de visitas conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 7º. Sanciones. El desacato a las medidas decretadas en el marco del procedimiento administrativo que adelante la autoridad competente, respecto al incumplimiento injustificado al régimen de visitas, dará lugar a las siguientes sanciones:

1. El que incumpla por primera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 6º de la presente ley, la autoridad competente impondrá una multa de diez (10) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV).
2. El que incumpla por segunda vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 6º de la presente ley, la autoridad competente impondrá una multa de veinte (20) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV), y ocho (8) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias, a favor de la entidad que adelante el proceso.
3. El que incumpla por tercera vez sin justa causa alguna de las medidas de que trata el artículo 6º de la presente ley, la autoridad competente impondrá multa de treinta (30) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes (SMLDV) y quince (15) días de servicio social no remunerado, durante 3 horas diarias a favor de la entidad que adelante el proceso, sin perjuicio de las acciones tendientes al restablecimiento de derechos del niños, niñas y adolescentes que se consideren convenientes.
4. Una vez agotadas las sanciones de los numerales anteriores, si persistiere el incumplimiento injustificado al régimen de visitas y/o cuando se constituya una afectación psicosocial y/o emocional al Niño, Niña o Adolescente, la autoridad competente deberá revisar la custodia a favor del ejercicio de los derechos del menor.

Parágrafo. Se tendrán en cuenta los procesos en los que con anterioridad se haya demostrado un incumplimiento injustificado al régimen de vistas, para establecer las medidas y/o sanciones y para establecer una decisión en el proceso.

Artículo 8º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República