Vigilada Mineducación

Del deber ser al ser: la realidad de los procesos ejecutivos de alimentos en Medellín

From Ought to Be: The Reality of Child Support Executive Processes in Medellín

Jessica Valeria Pompeyo Rolón - María Camila Menco Viola

Artículo

Asesores

Felipe Villa García - José Luis González Jaramillo

UNIVERSIDAD EAFIT

ESCUELA DE DERECHO

TABLA DE CONTENIDO

ABSTRACT 3

INTRODUCCIÓN 4

1. LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA 5

1.1. DERECHO DE ALIMENTOS 5
1.2. CONCEPTO DE ALIMENTOS 7
1.3. CLASIFICACIÓN DE ALIMENTOS 8
1.4. INASISTENCIA ALIMENTARIA COMO DELITO 9

2. MECANISMOS PARA GARANTIZAR LA EFECTIVIDAD DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA 10

2.1. CONCILIACIÓN 10
2.2. PROCEDIMIENTO VERBAL SUMARIO DE FIJACIÓN DE CUOTA 11
2.3. PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE ALIMENTOS Y SUS MEDIDAS ESPECIALES 12
2.3.1. MEDIDAS CAUTELARES 13
2.4. PROCEDIMIENTO PENAL ABREVIADO POR DELITO DE INASISTENCIA ALIMENTARIA 13
2. 5. REDAM 14

3. LA EFICACIA DEL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE ALIMENTOS COMO MECANISMO DE GARANTÍA PRINCIPAL 15

3.1. EL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE ALIMENTOS EN CIFRAS DEL CONSULTORIO JURÍDICO DE LA ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD EAFIT 15
3.2. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS 17
3.3. LA PERCEPCIÓN DE LOS USUARIOS A PARTIR DE LAS ENTREVISTAS 21
3.4. LA PERCEPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES A PARTIR DE LAS ENTREVISTAS 22
3.5. LA PERCEPCIÓN DE LAS ACADÉMICAS A PARTIR DE LAS ENTREVISTAS 22

CONCLUSIONES 25

REFERENCIAS 28

Resumen

Uno de los problemas más recurrentes en el ámbito familiar es la determinación de la pensión alimenticia para menores de edad, que a menudo genera disputas judiciales. Aunque, estas cuotas podrían establecerse mediante conciliación, en la realidad, rara vez se llega a un acuerdo y muchas veces se recurre a la jurisdicción. Incluso cuando se alcanzan acuerdos, estos suelen incumplirse debido a distintos factores, que se abordaran más adelante en este trabajo. Por lo anterior, se propone realizar un análisis detallado y reflexivo sobre la eficacia del proceso ejecutivo de alimentos, de cara a la percepción de los usuarios de Consultorio Jurídico de la Universidad EAFIT, de los académicos relacionados con el tema y de los jueces de familia.

Palabras clave: obligación de alimentos, menores, cuota alimentaria, proceso ejecutivo de alimentos, eficacia instrumental.

Abstract

One of the recurring problems in the family sphere is the determination of alimony for minors, which often generates legal disputes. Although these quotas could be established through conciliation, an agreement is rarely reached and many times. The courts are resorted to, likewise, even when agreements are reached, these are usually breached due to various factors. Therefore, it is proposed to carry out a detailed and reflective analysis on the legal effectiveness of the maintenance enforcement proceedings, regards, the perception of the users of the Legal Clinic of EAFIT University, of the academics related to the subject and of family judges.

Keywords: child support, minors, food quota, maintenance enforcement proceedings, legal effectiveness.

Introducción

La problemática de la inasistencia alimentaria, objeto de múltiples discusiones y debates, se ha visto influenciada por diversas perspectivas y concepciones en torno a las relaciones familiares, la responsabilidad parental y la legislación vigente. A pesar de los esfuerzos legislativos para proteger los derechos de los menores, la realidad muestra una brecha entre los textos normativos y las prácticas efectivas, con numerosos casos de incumplimiento de la obligación alimentaria.

Para 2015, según el Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición, SICAAC, se presentaron alrededor de 15.351 solicitudes de conciliación relacionadas con obligaciones alimentarias, cantidad que ha aumentado exponencialmente a 20.011 en lo que va del año 2024 (Ministerio de Justicia y del Derecho). Siendo así, surge la necesidad de comprender el derecho de alimentos para posteriormente examinar las medidas especiales diseñadas para garantizar el cumplimiento de esta obligación.

Dado el anterior contexto, esta investigación tiene como objetivo general analizar el panorama jurídico en cuanto a la protección de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) para garantizar el cumplimiento material del derecho a los alimentos de estos en Colombia. Además, uno de sus objetivos específicos es identificar el grado de eficacia material del proceso ejecutivo de alimentos, de acuerdo con la percepción de las usuarias del Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT.

A lo largo del estudio se podrán identificar algunas de las limitaciones y desafíos que enfrenta el sistema jurídico en la regulación de la inasistencia alimentaria. Esto, a partir de un análisis de los mecanismos disponibles para fijar la cuota alimentaria y de las medidas adoptadas para hacer cumplir esta obligación, considerando su eficacia y su capacidad para proteger los derechos de los menores.

Así, al abordar esta problemática desde una perspectiva integral y contextualizada, se espera contribuir a un debate informado, que proporcione herramientas para la formulación

de medidas y políticas más efectivas en esta área, con la finalidad de proponer posibles alternativas viables y eficaces, para mejorar la protección de los derechos de los menores en Colombia.

Para llevar a cabo esta investigación se empleó una metodología mixta. Esta se basó, por un lado, en el análisis documental de la legislación vigente, la jurisprudencia relevante y la investigación previa sobre el tema, enfoque que permite una comprensión de la regulación sobre la inasistencia alimentaria y ofrece una base sólida para proponer soluciones efectivas y pertinentes a esta problemática. Por otro lado, se apoyó en el trabajo de campo, que permite profundizar en las experiencias y percepciones individuales de los diferentes actores relacionados en esta materia.

1. La obligación alimentaria

1.1. Derecho de alimentos

El derecho de alimentos es un aspecto fundamental del derecho de familia, que comprende la obligación que tienen ciertas personas de proveer sustento a otras que no pueden satisfacer sus necesidades básicas por sí mismas. Este derecho, consagrado en la legislación de muchos países, garantiza el bienestar de aquellos que dependen económicamente de otros y suele abarcar las obligaciones alimentarias de padres hacia hijos, y en algunos casos, de hijos hacia padres necesitados, entre otras.

La jurisprudencia, en materia de alimentos ha evolucionado para interpretar y aplicar las disposiciones legales relacionadas con este derecho. Los tribunales han establecido precedentes y criterios que guían la resolución de casos de inasistencia alimentaria, considerando factores como la capacidad económica del alimentante, las necesidades del alimentado y las circunstancias específicas de cada caso.

La inasistencia alimentaria es una problemática social y legal que ocurre cuando una persona con la obligación legal de proporcionar alimentos no cumple con dicha obligación.

Esto puede deberse a diversas razones, como la falta de recursos económicos, el incumplimiento voluntario o la negligencia. Lo anterior puede tener consecuencias graves para quienes dependen de estos recursos para su subsistencia, además de desencadenar acciones legales para hacer valer este derecho y asegurar su cumplimiento.

En el caso de los NNA, la situación es particular. La Constitución Política de Colombia reconoce la alimentación equilibrada como un derecho fundamental, y advierte en ella una garantía para el disfrute y protección de otros derechos. Esto, en la medida de la calificación de sujetos de especial protección que no podrán valerse por sí mismos y que deberán preparar su proyecto de vida para en un futuro darse su propia subsistencia.

Para entender cómo se protege el derecho de alimentos de los NNA, es esencial tener en cuenta la jurisprudencia de las altas cortes, esto es, de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia quienes en sede de tutela han precisado el alcance del derecho de alimentos. Así mismo, explorar el marco normativo internacional relacionado con este tema.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido fundamental en establecer precedentes vinculantes sobre la protección de los derechos de los NNA, incluido el derecho a recibir alimentos. El alto tribunal ha enfatizado la importancia del interés superior del niño como criterio primordial en la protección de sus derechos y ha delineado las características específicas de la obligación alimentaria.

A nivel internacional, diversas declaraciones y convenciones han reconocido la importancia de garantizar el bienestar de la familia, incluyendo la alimentación adecuada de los menores. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 son ejemplos de instrumentos que establecen la obligación de los Estados de proteger este derecho. En el ordenamiento interno colombiano, la Constitución Política de 1991 y el Código de la Infancia y la Adolescencia son pilares fundamentales en la protección de los derechos de los NNA, incluido el derecho a recibir

alimentos. Estas normativas establecen el principio del interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos sobre otros intereses.

Además, el sistema jurídico colombiano cuenta con disposiciones generales, como el Código Civil de 1887, que establece la obligación frente a otros miembros de la familia o con quienes se comparten ciertas relaciones jurídicas sustanciales. Además, se han introducido también reformas procesales para regular la forma de fijar los alimentos para los NNA, como la inclusión de la conciliación como mecanismo previo para la resolución de conflictos. A pesar de este marco normativo completo, persisten desafíos en la protección efectiva del derecho de alimentos de los NNA en Colombia. En efecto, la congestión judicial, los actos dilatorios de los obligados y la inoperancia de ciertos mecanismos como la conciliación y la acción penal dificultan el acceso a la justicia y la garantía de este derecho fundamental.

En resumen, la protección del derecho de alimentos de los NNA implica una combinación de normativa nacional e internacional, así como la interpretación y aplicación adecuada de la jurisprudencia constitucional, todo ello con el fin de asegurar el bienestar de la población más vulnerable.

1.2.Concepto de alimentos

El término "alimentos" en el ámbito jurídico se refiere a una prestación que debe ser proporcionada cuando el beneficiario no puede satisfacer sus necesidades básicas por sí mismo. Así, los alimentos incluyen no solo sustento, habitación y vestido, sino también educación y capacitación profesional para menores y, con algunas excepciones, para mayores de edad (Sánchez, 2021).

La Corte Constitucional, en la Sentencia **C-919 de 2001** ha definido el derecho de alimentos como aquel que permite a una persona reclamar de quien está legalmente obligado a proporcionarlos, todo lo necesario para su subsistencia cuando no puede procurársela por sus propios medios. En este sentido, la obligación alimentaria recae en

aquellos que, por ley, deben destinar parte de sus recursos para garantizar la supervivencia y desarrollo del beneficiario de los alimentos.

Este reconocimiento de las obligaciones alimentarias está estrechamente ligado a la protección que el Estado debe brindar a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Además, se relaciona con la efectividad de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, ya que el cumplimiento de estas obligaciones es necesario para asegurar en ciertos casos la vigencia de derechos como el mínimo vital, especialmente en situaciones que afectan a niños, personas de la tercera edad o aquellas en condiciones de vulnerabilidad (Hernández, 2023).

La normatividad colombiana también considera otros elementos necesarios para el desarrollo integral de los menores. Esto, en la medida que los mismos se han erigido como una garantía en la protección de otros derechos. Es decir, si bien puede creerse inicialmente que la obligación alimentaria se limita al sustento alimenticio, lo cierto es que el derecho vincula otros factores, como las posibilidades reales de recreación o formación educativa al menor que puedan formar su proyecto de vida.

En resumen, la obligación alimentaria abarca una variedad de necesidades para garantizar el desarrollo integral de los menores. Esta obligación se determina considerando la necesidad del beneficiario, la capacidad económica del obligado y la existencia de un fundamento legal de la relación entre las partes.

1.3.Clasificación de alimentos

En el artículo, Sánchez (2021) señala que en el título XXI del Código Civil se aborda detalladamente la cuestión de los alimentos establecidos por ley para ciertas personas, regulados en los artículos del 411 al 427. Estos artículos no solo definen quiénes son los beneficiarios, sino que también establecen las normas aplicables, la capacidad para recibir dichos alimentos, la prelación de los beneficiarios, así como otros aspectos relevantes como

los alimentos provisionales, el dolo para obtenerlos, su tasación, la prueba de necesidad alimentaria, la duración, la forma y la cuantía.

Por ejemplo, el artículo 413 del Código Civil distingue entre alimentos congruos y necesarios, especificando que los primeros permiten al beneficiario mantenerse de acuerdo con su posición social, mientras que los segundos garantizan la subsistencia básica.

En relación con los alimentos provisionales, el artículo 417 otorga la facultad al juez de ordenar su entrega de manera provisional mientras se resuelve el litigio, siempre y cuando exista un fundamento plausible para la demanda. Por otro lado, el artículo 421 establece que los alimentos definitivos deben pagarse desde la presentación de la primera demanda, en cuotas mensuales anticipadas.

Es importante destacar que esta distinción entre alimentos congruos y necesarios no viola la Constitución y refleja una diferenciación basada en la cercanía personal y familiar entre las partes involucradas. Además, se subraya que la primera demanda marca el inicio del pago de alimentos definitivos, sin retroactividad, y que las mesadas anticipadas pueden generar controversias, especialmente desde el punto de vista del alimentante.

En cuanto a los hijos, es posible que en un proceso de fijación de cuota alimentaria se discuta la legitimidad o filiación como una excepción de fondo, siempre y cuando exista un proceso en curso que permita plantear esta cuestión. Esto sugiere, que el proceso de determinación de alimentos involucra una serie de aspectos legales y procedimentales que deben ser considerados cuidadosamente para garantizar una resolución justa y equitativa.

1.4. Inasistencia alimentaria como delito

El delito de inasistencia alimentaria, definido en el artículo 233 del Código Penal, establece penas de prisión y multa para aquellos que incumplan la prestación de alimentos legalmente debidos a sus familiares, incluyendo ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo,

cónyuge o compañero permanente. Si la inasistencia afecta a un menor, las penas son incluso más severas.

En este contexto, la Corte Constitucional ha emitido varias sentencias relevantes sobre la materia. En la sentencia **C-125 de 1996**, se afirmó que todos los ascendientes y descendientes deben enfrentar consecuencias penales por incumplir sin justa causa la obligación alimentaria, sin importar su parentesco. Por otro lado, en la sentencia **C-237 de 1997**, se determinó que el delito de inasistencia alimentaria es de peligro y ejecución continuada, requiriendo dolo por parte del sujeto obligado. Igualmente, se destacó que el objetivo de esta obligación es la solidaridad familiar y la subsistencia del beneficiario, no la protección del patrimonio, por tanto, este delito no implica un riesgo para el patrimonio del beneficiario, sino para su propia subsistencia. En la sentencia **C-144 de 2001**, la Corte ha afirmado que no es necesario iniciar previamente una acción civil de alimentos ni fijar el monto de las mesadas en esa instancia para iniciar un proceso penal por inasistencia familiar económica.

2. Mecanismos para garantizar la efectividad de la obligación alimentaria

Resulta crucial tener presente los mecanismos jurídicos para asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación alimentaria, como primer paso, antes de abordar la investigación sobre la eficacia del proceso ejecutivo de alimentos, que es uno de ellos. A continuación, se abordarán cada uno de ellos.

2.1. Conciliación

El proceso de fijación de la cuota alimentaria puede llevarse a cabo mediante acuerdo privado (esto es un contrato de transacción), sentencia judicial o audiencia de conciliación dirigida por los sujetos autorizados.

La finalidad de fijar una cuota alimentaria previa es asegurar desde el inicio la protección del derecho de los NNA. Esto permite que el valor a pagar sea justo y equitativo, tanto al

tener en cuenta las necesidades del alimentante según sus circunstancias, como la capacidad económica del alimentante, evitando que se impongan cargas excesivas o injustas a los involucrados.

Por tanto, el solicitante puede iniciar un trámite de conciliación ante el comisario de familia, el defensor de familia, las procuradurías delegadas para la infancia, la adolescencia y la familia, los centros de conciliación de facultades de derecho, notarías o privados autorizados, y la defensoría del pueblo. A falta de alguna estas entidades en el municipio, será competente tramitarlo en las personerías distritales o municipales o ante jueces civiles o promiscuos municipales (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2021).

Una vez iniciada la audiencia, las partes podrán establecer tanto la cuantía de la cuota referente a la manutención del NNA y las fechas en que se pagará. “El funcionario que conozca de la solicitud actuará como un tercero neutral y calificado proponiendo fórmulas de acuerdo y dando fe de la decisión de arreglo que tomen las partes, impartiendo finalmente su aprobación a la misma” (ICBF, 2021).

Si no hay acuerdo, las defensorías de familia del ICBF, el inspector de policía según el caso, las comisarías de familia y los jueces de familia pueden fijar una cuota alimentaria provisional, teniendo en cuenta diversos factores como la capacidad económica del obligado. Además, se pueden dictar medidas como el embargo, secuestro, avalúo y remate de bienes para asegurar el pago de la cuota. Medida que puede ser apelada ante la jurisdicción ordinaria, siendo las instituciones encargadas de fijar, ajustar y exonerar los alimentos.

2.2. Procedimiento verbal sumario de fijación de cuota

El proceso verbal sumario de fijación de cuota alimentaria a favor de los NNA se utiliza en Colombia para establecer la pensión alimentaria que deberá ser pagada por una persona a favor de sus hijos. Este puede iniciar con un acuerdo total o parcial entre las partes

involucradas que establece el valor a pagar o por medio de una petición unilateral presentada ante un juez de familia.

La parte interesada eleva la solicitud ante el juez, quien determina si se cumple con los requisitos para iniciar con el proceso. De ser así, se programa una audiencia para que las partes lleguen a un acuerdo frente a la cuota. De alcanzar un acuerdo, el juez emite el fallo según lo acordado. En caso contrario, decidirá con base en las pruebas presentadas y las normas aplicables.

En cuanto al reajuste de la cuota alimentaria, este se realiza anualmente en enero con base al índice de precios del consumidor, aunque puede modificarse de común acuerdo entre las partes o por decisión judicial. La solicitud de modificación de la cuota alimentaria ante el juez debe acompañarse de documentación relevante, como la providencia judicial o el acuerdo privado en el que se fijó la cuota alimentaria inicial.

Al respecto, el artículo 133 del Código de la Infancia y la Adolescencia (en adelante CIA) establece prohibiciones relacionadas con los alimentos, como la imposibilidad de transmitir el derecho de pedir alimentos por causa de muerte, venderlo o cederlo. Aunque, es importante tener en cuenta que existen excepciones para las pensiones alimentarias atrasadas con autorización judicial.

2.3. Procedimiento ejecutivo de alimentos y sus medidas especiales

Tras haber abordado los mecanismos para fijar la cuota alimentaria, es esencial explorar las medidas específicas diseñadas para asegurar el cumplimiento del pago de la cuota alimentaria, conforme a lo dispuesto por la legislación vigente.

Ante el incumplimiento del pago de la cuota alimentaria, se pude recurrir una vez más a la jurisdicción a través del proceso ejecutivo de alimentos ante un juez de familia para obtener el pago de los dineros adeudados. Esto, si se cuenta con un título ejecutivo, donde conste la

obligación pactada con el alimentante, ya sea un acta de conciliación, una sentencia judicial o un acuerdo privado.

En el proceso se podrá adelantar el cobro de las cuotas vencidas y las que en lo sucesivo se causen. Sobre esto, es importante mencionar que, el derecho de alimentos es perpetuo, lo que significa que el beneficiario puede reclamarlo en cualquier momento, siempre y cuando pueda demostrar su necesidad y que el proveedor tenga la capacidad para cubrirla, y que además exista un vínculo entre ellos. Adicionalmente, las cuotas que hayan sido causadas, pero no reclamadas pueden estar sujetas a prescripción.

Por otro lado, cabe recordar la relevancia de la prelación de créditos como medida especial, ya que establece que los créditos alimentarios a favor de menores tienen primacía sobre otras deudas de primera clase, según el artículo 2495 del Código Civil.

2.3.1. Medidas Cautelares

Para asegurar el cumplimiento, el juez puede ordenar al empleador o pagador descontar hasta el 50% del salario del demandado, es decir, que decreta una medida de embargo sobre un porcentaje del sueldo del deudor para destinarlo al pago de la cuota alimentaria. Ante el incumplimiento de esa orden, el cajero pagador se vuelve responsable solidario de los dineros no descontados. Si esta medida no resulta factible, ya sea porque el deudor tiene un trabajo informal o se encuentra desempleado, se puede implementar el embargo sobre los bienes muebles o inmuebles sujetos a registro del demandado. En igual sentido el CIA tiene, para el caso de alimentos, un conjunto de medidas cautelares especiales como la prohibición de salida del país. Además, de que el Código General del Proceso plantea la posibilidad de interponer medidas cautelares innominadas que, con la apariencia de buen derecho, busquen efectivizar el cumplimiento de la obligación alimentaria.

2.4. Procedimiento penal abreviado por delito de inasistencia alimentaria

En el numeral 1.4 de este trabajo, se explicó en qué consiste el delito de inasistencia alimentaria. Este se tramita mediante el procedimiento penal abreviado, que permite resolver el caso de una forma más expedita, evitando un juicio prolongado.

Ante el incumplimiento de la cuota alimentaria fijada, el beneficiario de esta tiene la posibilidad de presentar una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, entidad que iniciará una investigación para determinar si es viable adelantar un proceso penal en contra del denunciado.

De cumplirse con el tipo penal de este delito, sin justa causa, según el artículo 223 del Código Penal, la pena de prisión a imponer será de 32 a 72 meses y multa de 20 a 37.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor.

2. 5. REDAM

En igual sentido, en el año 2021 y como expresión de la preocupación del Estado para garantizar el cumplimiento de la obligación alimentaria a todas aquellas personas que han suscrito títulos alimentarios, se expidió la Ley 2097 que regula el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (en adelante, REDAM).

Como se expresa en su nombre, se trata de un registro donde se encuentran reportados los alimentantes que han entrado en mora, teniendo como mínimo un atraso en el pago de tres cuotas alimentarias, sean sucesivas o no. Dicha información es además reportada en Datacrédito y utilizada por diversas entidades financieras para evaluar la viabilidad de otorgar créditos, asignando un puntaje que refleja el comportamiento de pago de préstamos.

Las posibles consecuencias para los deudores morosos reportados en el REDAM continúan con: imposibilidad de contratar con el Estado, prohibición de ejercer o postularse a cargos públicos, suspensión de funciones al servidor público, impedimento de enajenar bienes

muebles e inmuebles sujetos a registro y restricción de salida del país (Art. 6, Ley 2097 de 2021).

Esta medida punitiva se retira, según el artículo 30 inc. 3 de la Ley 2097, tras la cancelación de todas las cuotas adeudadas. El término por el que se mantendrá el registro de mora no es claro, debido a la redacción del inciso 2 de dicha disposición.

3. La eficacia del procedimiento ejecutivo de alimentos como mecanismo de garantía principal

Anteriormente, se ha dicho en qué consiste la obligación alimentaria y que uno de los mecanismos más importantes para garantizarla es el proceso ejecutivo. Ahora, en el contexto de los objetivos de este trabajo corresponde abordar qué tan eficaz o ineficaz es el proceso ejecutivo y para esto, en primer lugar, es necesario definir que es la eficacia. Al respecto García (1991), ha definido la eficacia en dos sentidos: eficacia simbólica y eficacia instrumental. Por una parte, la eficacia simbólica hace alusión al impacto de una norma para generar legitimidad en la sociedad, sin necesariamente repercutir en la solución de un problema concreto y, por otra parte, la eficacia instrumental es aquella que se centra en la capacidad de la norma para alcanzar sus objetivos y producir resultados tangibles en términos de solución de problemas, es decir, que se relaciona con los resultados prácticos que la norma puede lograr en la realidad. Nos importa para efectos de este trabajo, la eficacia instrumental.

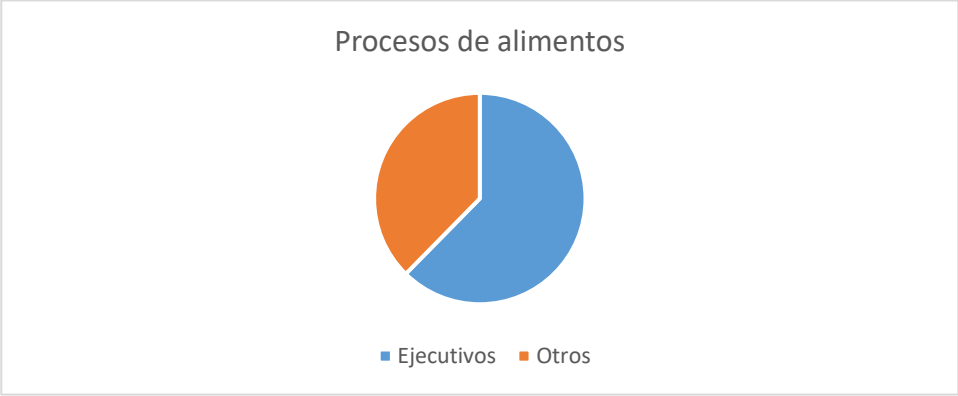
3.1. El procedimiento ejecutivo de alimentos en cifras del Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT

Para determinar el grado de eficacia del proceso ejecutivo en el contexto de este artículo, hemos realizado una encuesta a los usuarios del Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, que han tenido un proceso judicial en relación con la obligación alimentaria. La encuesta aborda los diferentes aspectos relacionados con el proceso judicial de alimentos y la percepción de los usuarios sobre los servicios legales

relacionados, incluidos el resultado de la audiencia de conciliación por alimentos, el cumplimiento del acuerdo de pago, la duración del proceso ejecutivo, la obtención de dineros a través del proceso judicial, la percepción sobre las sanciones jurídicas, la denuncia ante la Fiscalía por inasistencia alimentaria, la iniciación de proceso por la Fiscalía y el nivel de satisfacción con los servicios brindados por el juzgado de familia competente y por el Consultorio Jurídico, resultados que se tratan a más adelante en el numeral 3.2.

Posteriormente, se llevaron a cabo entrevistas en profundidad con una selección de participantes basada en criterios de muestreo estratégico, con el objetivo de profundizar en las experiencias y percepciones individuales tanto de los usuarios del Consultorio Jurídico, como de los académicos relacionados con el tema y funcionarios judiciales.

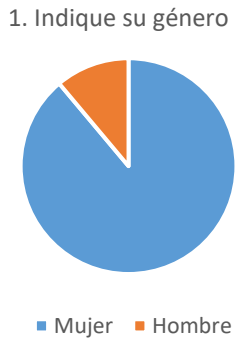
Ahora bien, en relación con las cifras, desde 2023 hasta febrero de 2024, los estudiantes del Consultorio Jurídico de la Universidad EAFIT han promovido 310 procesos tanto ejecutivos como declarativos de diferentes índoles, siendo de estos, 186 casos relacionados con fijación de la cuota, revisión de la cuota, y pago de la obligación alimentaria.



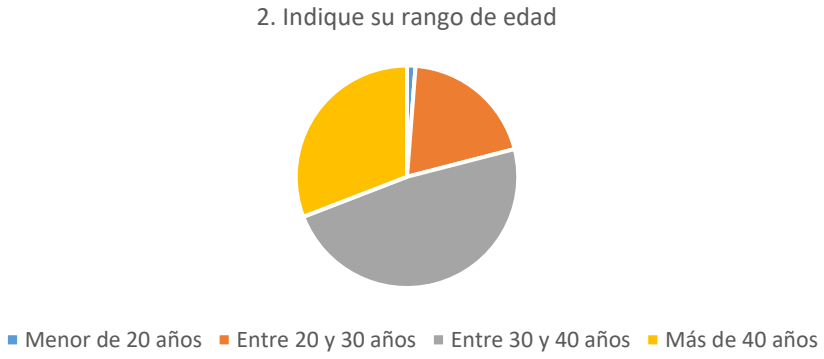
De estos, 116 hacen referencia a procesos ejecutivos, encontrándose 98 activos y 18 finalizados. Además, de los 116 procesos tan solo 10 fueron interpuestos por hombres, mientras que 106 fueron iniciados por mujeres.

3.2. Resultados de las encuestas

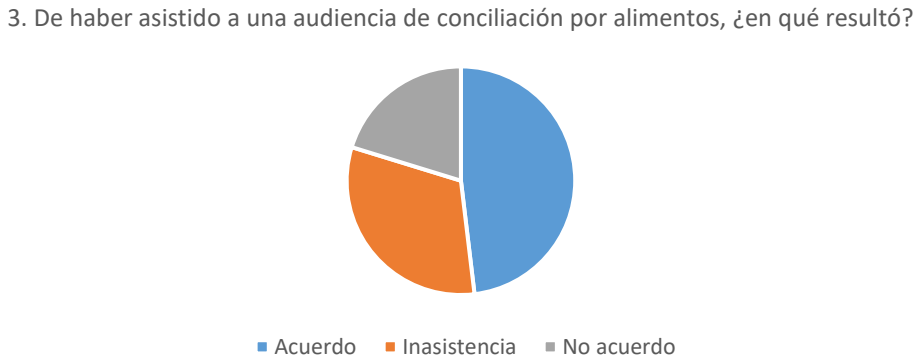
Con anterioridad en el numeral 3, se hizo mención del contenido de la encuesta y su propósito. Siendo así, este instrumento se envió a 116 usuarios, y se obtuvieron 81 respuestas. Por lo que se consolidó una muestra amplia que proporciona una base sólida para realizar un análisis de valor, confiable y representativo sobre la percepción que tienen los usuarios del Consultorio Jurídico frente al proceso ejecutivo de alimentos.



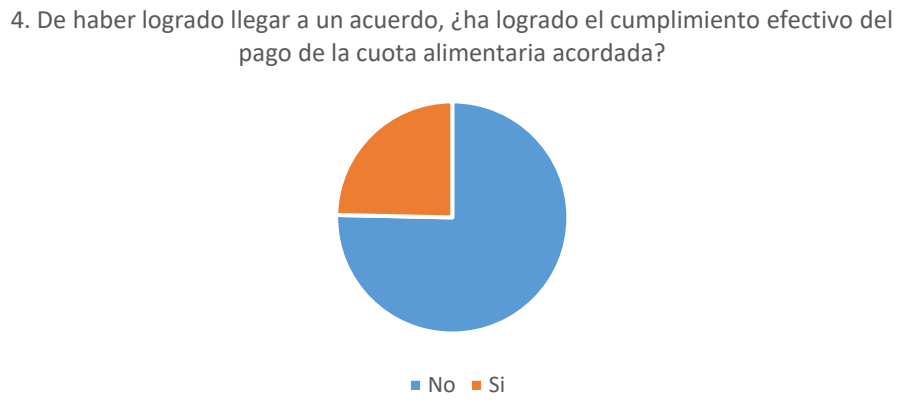
El 88,9%, es decir, 72 de las 81 personas que respondieron la encuesta son mujeres.



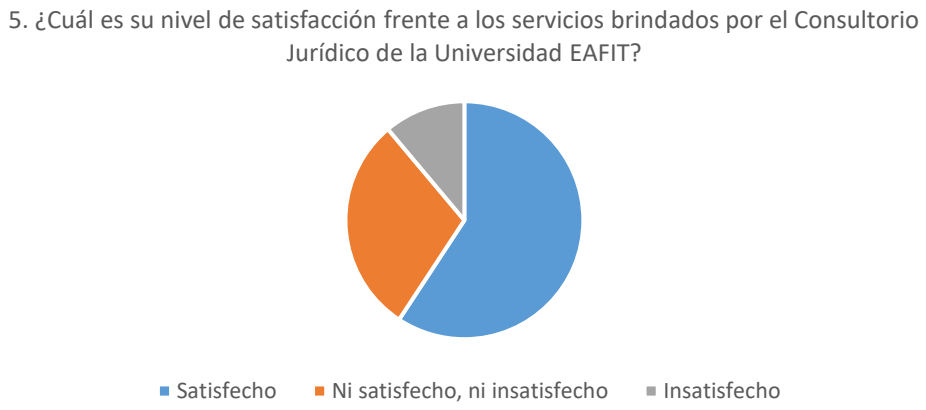
Tan solo solo el 1,2% indicó ser menor de 20 años, el 19.8 % indicó tener entre 20 y 30 años, el 48.1 % indicó tener entre 30 y 40 años, el 30.9 % indicó tener más de 40 años.



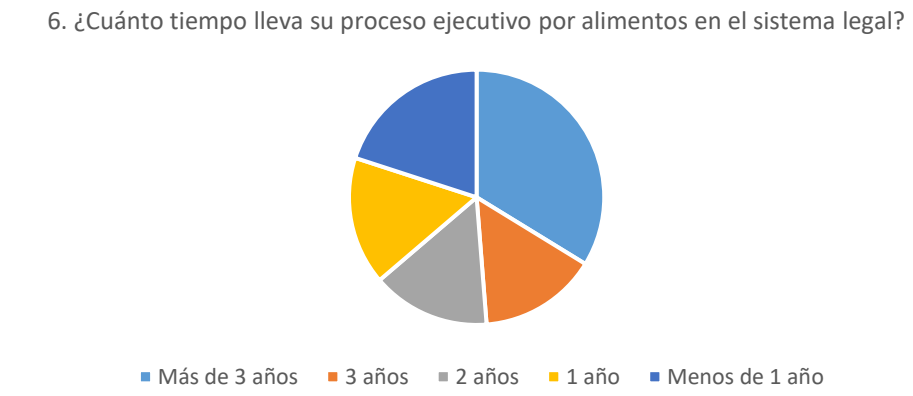
Frente al resultado de la audiencia de conciliación por alimentos, 31.6% de las personas respondieron que concluyó en inasistencia, el 20.3% resultó en no acuerdo y el 48.1% logró llegar a un acuerdo.



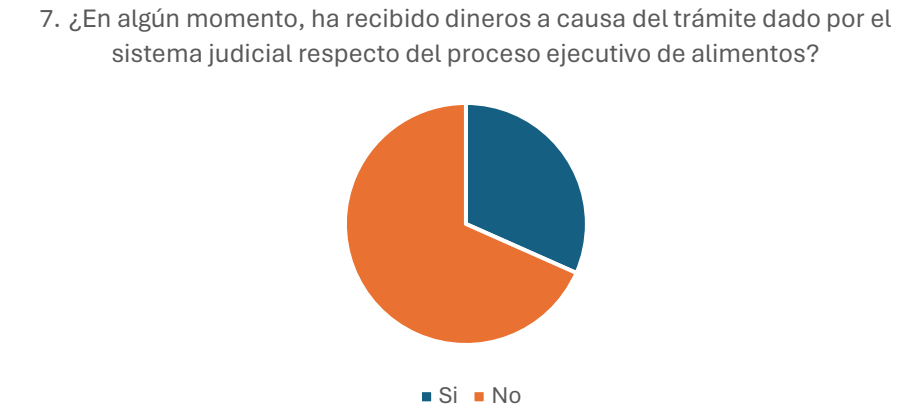
75.3 % de los usuarios encuestados respondieron que no lograron el pago de la cuota alimentaria, es decir, que de 81 personas tan solo 18 de ellas obtuvieron el dinero adeudado.



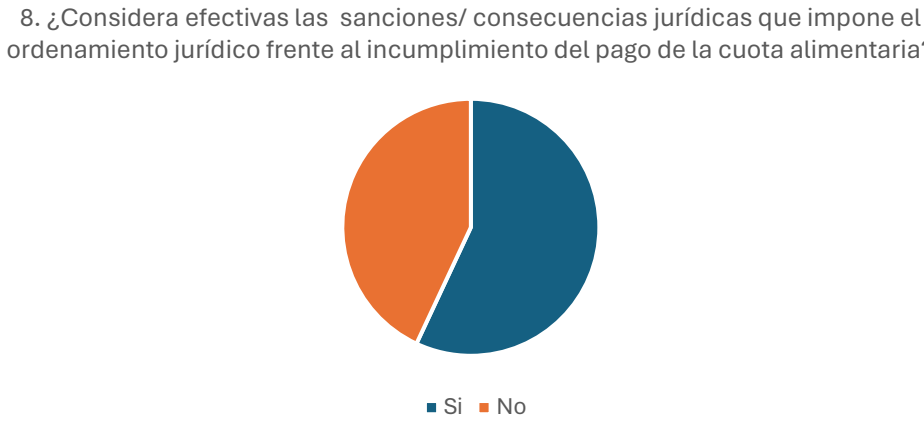
El nivel de satisfacción de los usuarios frente al servicio brindado por el Consultorio jurídico es alto, puesto que, el 59.3% respondió estar satisfecho con este. Mientras que solo un 11.1% se encuentra insatisfecho.



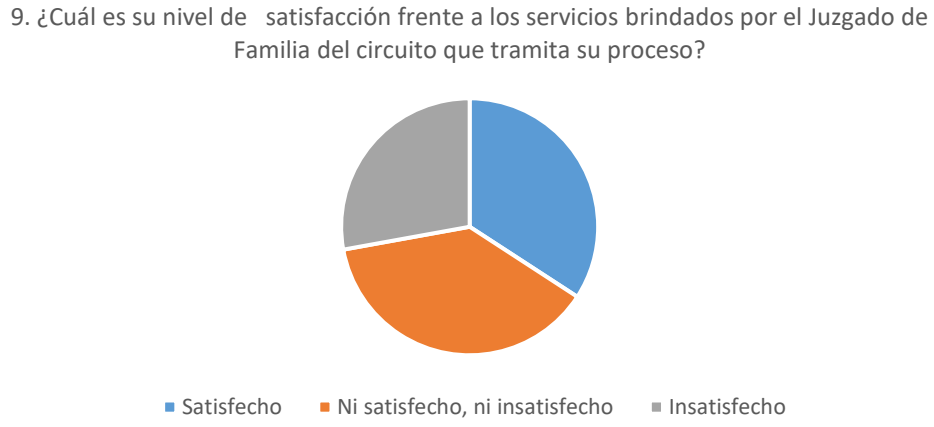
La mayoría, es decir, el 33.6% de los encuestados llevan más de 3 años con el proceso ejecutivo en el sistema, un 16.2 % tres años al igual que dos años y un 20% menos de un año.



Tan solo 31,6 % de personas, es decir, 25 de los 81 usuarios encuestados han logrado recibir dineros a causa del trámite dado por el sistema judicial.

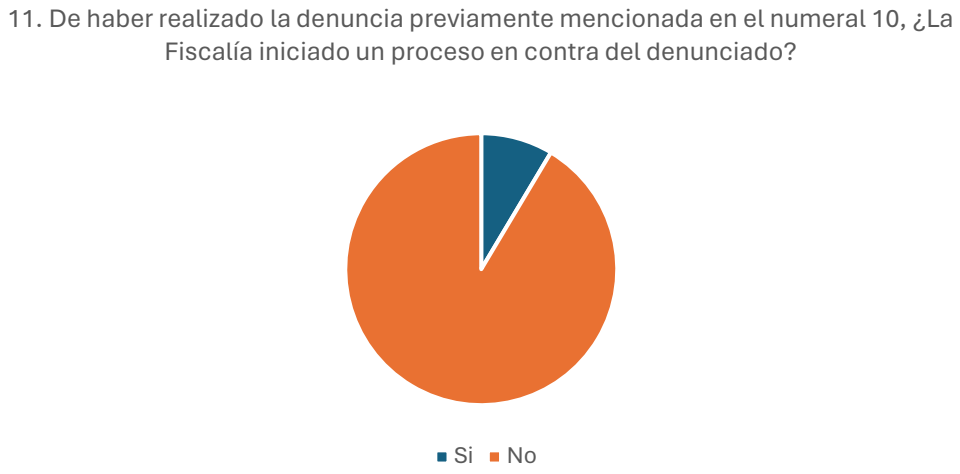


Respecto de esta pregunta, el 57 % de los encuestados consideró efectivas las sanciones impuestas por el ordenamiento jurídico ante el incumplimiento de la obligación alimentaria.



El 27.8% de 81 personas indicaron estar insatisfechos frente a los servicios brindados por el Juzgado de Familia del Circuito, mientras que el 34.2 % están satisfechos y tan solo el 27 % presentan un nivel intermedio.

Únicamente, el 18.8 % de los padres, es decir, 15 de los 81 usuarios han interpuesto una denuncia ante la Fiscalía.



En relación con la pregunta anterior, solo 6 de 15 los encuestados corroboran que la Fiscalía ha iniciado un proceso por el delito de inasistencia alimentaria en contra del denunciado.

3.3. La percepción de los usuarios a partir de las entrevistas

Frente a las entrevistas realizadas, 3 de 12 usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad EAFIT se encuentran conformes con el proceso ejecutivo de alimentos, refiriéndose a este como un método "efectivo y bueno" para lograr el pago de la cuota alimentaria. Mientras que la mayoría, o sea el 75% de los entrevistados, destacan inconformidades como la insatisfacción con el manejo que el juzgado da a sus procesos, principalmente debido a la demora en proporcionar respuestas a trámites como solicitud de medidas de embargo o reclamación de títulos. Asimismo, se hace hincapié en la preocupación por la vulneración de los derechos de los NNA ante la ineficacia del proceso, como en el desacuerdo frente a la cuantía de la cuota alimentaria que se considera insuficiente e irreal, puesto que, no refleja la realidad económica de mantener a un menor. Se menciona también la práctica común por parte de los demandados de evitar el embargo ya sea renunciando a su empleo o absteniéndose de adquirir un bien a su nombre. Además,

se señala la falta de garantía frente a la colaboración del padre con el cuidado del menor, específicamente en lo que se refiere a pasar tiempo de calidad con él.

Resulta importante resaltar que solo 1 de los entrevistados ha logrado el pago de la cuota por el trámite del proceso ejecutivo. Los demás, aunque llevan un rango de 2 a 10 años con el proceso en el sistema judicial, siguen a la espera de que el demandado cumpla con su obligación.

3.4. La percepción de los funcionarios judiciales a partir de las entrevistas

Respecto de las entrevistas realizadas a los jueces de familia, se presentó dificultad para acceder a los mismos. Se solicitó entrevistar a ocho jueces, de los cuales se obtuvo tan solo respuesta de uno. Este destaca que el ordenamiento jurídico ya está garantizando una protección efectiva de los derechos de los menores en casos de regulación alimentaria, al eliminar la doble instancia. Igualmente, considera que las medidas actuales son expeditas para lograr su cumplimiento. No obstante, objeta la prohibición de salida del país, puesto que, para asegurar un equilibrio entre el cumplimiento de las obligaciones y las necesidades laborales u otros compromisos del obligado puede resultar contradictoria. Adicional a ello, expone como la primordial causa del incumplimiento de las obligaciones alimentarias, el factor económico, es decir, la falta de recursos para su cumplimiento, así como las actitudes negativas tanto de los padres como de la familia hacia el menor, esto para respaldar la eficacia del proceso ejecutivo de alimentos.

3.5. La percepción de las académicas a partir de las entrevistas

Cabe aclarar que, aunque la participación por parte de los académicos no fue ni la cuarta parte de los usuarios entrevistados, la muestra fue mucho mayor a la de los jueces de familia. Al obtener respuesta de solo tres mujeres de siete académicos solicitados. Sin embargo, cada perspectiva brinda un punto diferente a resaltar en cuanto a la eficacia del proceso ejecutivo de alimentos.

La primera académica considera que la regulación actual es insuficiente en lo referente a la fijación de la cuota alimentaria, para lo cual propone que los Consultorios Jurídicos tengan la facultad de establecer cuotas de alimentos provisionales para agilizar el proceso conciliatorio. Por otro lado, indica que la ineficacia del proceso ejecutivo de alimentos es consecuencia de factores internos y externos que limitan su efectividad. En cuanto a los factores externos, se encuentran: la renuncia de empleo por parte del obligado; la falta de actualización de información en las bases de datos públicas; y el factor cultural en sentido de que hay un prejuicio fuerte sobre la cuota, la manutención del NNA y el padre responsable.

En cuanto a factores internos, pese a que considera adecuada la regulación del proceso ejecutivo de alimentos, reprocha a los juzgados el no actuar con la celeridad que se necesita debido a la demora en resolver medidas cautelares o entrega de títulos, a lo que propone el uso de herramientas de inteligencia artificial. Por otro lado, hace mención de que los mecanismos para cobrar la cuota de alimentos no son lo suficientemente persuasivos, ya que la limitación de no salir del país o del registro en el REDAM la mayoría de las veces no comprende una afectación directa al alimentante.

La segunda académica opina que, “si bien la legislación intenta proteger a los alimentados, esta se queda corta, aunque el proceso este bien ejecutivamente establecido”. Esto debido a que el procedimiento no suple la necesidad alimentaria, porque cuando se practica un embargo, los trabajadores renuncian, obstruyendo su eficacia. Además, se destaca el retraso de los juzgados en oficiar al cajero pagador, la poca efectividad de la información de los datos públicos y la falta de una sociedad educada, ya que solo priman los intereses personales.

Por el contrario, hace una crítica al delito de inasistencia alimentaria, puesto que, considera que el incurrir en prisión hace que sea menos factible responder por la cuota, por lo tanto, propone que en vez de esta medida se imponga a los deudores a trabajar y de esa forma se cubra la cuota de alimentos. También, cree que hace falta una política de Estado, en donde sea este quien garantice que se cumplan con estas cuotas a cabalidad.

La tercera académica considera que el proceso ejecutivo en términos generales puede ser eficaz; sin embargo, resalta la falta de una medida ante la insolvencia del demandado y reprende al Estado por asumir que el alimentante por lo menos cuenta con salario mínimo al momento de imponer el valor de la cuota.

En cambio, determina que parte del problema en realidad está en el reconocimiento voluntario del menor, es decir, que no resulta suficiente reconocer el hijo ya que con ello no se constituye la obligación al padre, por tanto, no se pueden causar cuotas. Ante esto, invita al legislador a que supla el vacío legal sobre el reconocimiento voluntario del menor, puesto que sería un mecanismo que brinda celeridad al proceso.

De igual manera expone que hay causas que no se ubican en el ámbito del derecho, sino en las dinámicas familiares. En la mayoría de los casos el padre rompe la relación con la madre y por venganza no les da alimentos a los hijos. Esto también puede suceder porque el padre considera que su deber es únicamente con el menor, y evita proveerle de este dinero a la madre, ya que piensan que ella podría aprovechar del mismo. Por último, recalca que existe una gran irresponsabilidad paternal, especialmente, por parte de los padres.

Conclusiones

¿Es el proceso ejecutivo un mecanismo eficaz para garantizar el pago de la cuota alimentaria? Tras estudiar la regulación, doctrina y jurisprudencia en materia de alimentos, pero, sobre todo, al desarrollar la investigación de campo y analizar las perspectivas de los distintos actores en este, es posible concluir que el proceso ejecutivo de alimentos es eficaz normativamente hablando, pero es ineficaz materialmente.

A partir del análisis presentado, se evidencia que el proceso ejecutivo no brinda una solución real a los problemas de los NNA en relación con la cuota de alimentos. Afirmación respaldada en que 75.3 % de los usuarios encuestados respondieron que no lograron el pago de la cuota alimentaria y tan solo un 24.7%, sí. A pesar de que en muchos casos han obtenido una decisión judicial favorable, la mayoría no han logrado recibir dineros a causa de esta, quedando así en la misma posición de desamparo inicial, anterior a la decisión judicial.

En cuanto a las medidas cautelares, como el embargo del salario o el embargo de los bienes del deudor, se puede afirmar que no son consecuentes con la realidad colombiana. Para febrero de 2024 se determinó que el 55.7% de la población del país tiene trabajos informales y el valor de la tasa de desempleo fue del 11.7% según el DANE. Esto puede ser un indicador para determinar los factores que influyen en la capacidad adquisitiva y en general, en la situación económica de la mayoría de las personas del país.

Además, el trámite de estas medidas por el juzgado de familia es demorado en cuanto al tiempo de respuesta de las entidades de la seguridad social (a las cuales se suele oficiar para obtener información sobre el empleador del ejecutado), las entidades bancarias, los pagadores y el juez. Asimismo, las medidas cautelares se ven afectadas debido a la falta de actualización de información en las bases de datos públicas, necesaria para hacer estos requerimientos. Sumado a ello, en el ejercicio de estas medidas, se han observado ciertas prácticas comunes y reiteradas por los deudores alimentarios como renunciar a su empleo

una vez se ha realizado el embargo de su salario o evitar adquirir bienes a su nombre. Esto, con la finalidad de evadir su responsabilidad.

Ante esto, se precisa que la investigación realizada demuestra la necesidad de dar una mejor gestión y manejo a los mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico colombiano orientados a garantizar los derechos alimentarios de los NNA. Pero, sobre todo evidencia la importancia de ejecutar medidas para abordar el factor cultural, por ejemplo, implementando campañas de concientización frente a la responsabilidad paternal, ya que la totalidad de los usuarios entrevistados manifestaron lo preocupante que es la falta de cuidado e interés frente al NNA por parte del alimentante.

Por otro lado, la normatividad que regula los alimentos no tiene presente las condiciones en las que el alimentante beneficiario se encuentra, lo que trae como consecuencia que muchas de las medidas y mecanismos de garantía, como la restricción de la salida del país, el impedimento de contratar con el Estado o el cese de las funciones laborales del servidor público al deudor alimentario, resulten ineficaces. Esto, considerando que son repercusiones irrelevantes, a la luz del porcentaje real de personas afectadas.

Otro mecanismo que tratar es el papel y las competencias de los consultorios jurídicos. En el caso particular del Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, entre los años 2016 y 2024 se han llevado a cabo 892 solicitudes de conciliación de alimentos, de las cuales 37 se han presentado en lo que va de marzo de 2024. Siendo así, resulta relevante el punto mencionado por la primera académica entrevista, en cuanto a que se les debería otorgar competencia a los consultorios jurídicos para que puedan fijar una cuota provisional de alimentos, en caso de que no se logre llegar a un acuerdo. Esta mejora podría ayudar con la congestión del sistema judicial y de las otras entidades administrativas autorizadas, así como, le brindaría una protección más efectiva a los NNA.

Ahora bien, con respecto a los datos arrojados por el estudio, se resaltan otras cuestiones como: el género, con base en el rol que radica en cabeza de la mujer o de las madres en las obligaciones alimentarias. En el caso del Consultorio, se observa un índice alto de

desigualdad, ya que, el 91.3% de los procesos ejecutivos son iniciados por mujeres y únicamente un 9.7 % por hombres, brecha que resulta alarmante.

El monto del valor de la cuota alimentaria es otra problemática marcada. De acuerdo con los responsables a cargo de los NNA, la inconformidad no solo es por el incumplimiento en el pago de la cuota alimentaria, sino por su cuantía. Esto, porque, aunque la cantidad varie según las condiciones del alimentante y la determinación del juez, los montos usualmente estipulados de la mayoría de los usuarios oscilan entre los 100 y los 300 mil pesos colombianos, valor que resulta desproporcionado con respecto al costo real del sostenimiento integral del menor.

De igual forma, otra situación relevante es el retardo exacerbante de los juzgados para dar trámite a las diferentes solicitudes. Anteriormente, se habló del retraso para otorgar las medidas de embargo, no obstante, este también se presenta en el reclamo de títulos. Esto es muy problemático, pues como lo menciona el funcionario judicial entrevistado, se han implementado medidas expeditas para garantizar el cumplimiento de la obligación alimentaria como la protección plena del menor.

Finalmente, no solo se hace imperativo asegurar la eficacia instrumental o material del proceso ejecutivo de alimentos, sino también de los otros mecanismos de garantía del derecho de los alimentos de los NNA en Colombia. Ante esto, se pueden acudir a soluciones alternativas que ofrece el derecho comparado en materia de alimentos.

Por ejemplo, en Suiza, dependiendo de si el menor recibe una pensión alimentaria de parte de alguno de sus progenitores o no, la Agencia Nacional de Seguridad Social otorga un auxilio de forma complementaria a la cuota ya recibida, a todos aquellos menores cuyos padres estén separados y lo requieran (E-justice European, 2023). En Estados Unidos se cuenta con una Agencia Estatal de Manutención Infantil, encargada de ayudar con todo el tema del proceso y para ofrecer ayudas extras como: localizar al padre o a la madre sin custodia, establecer el parentesco con el menor y hacer cumplir la orden de manutención infantil (Ayuda Legal Connecticut, 2023). Y, por último, en Nueva Zelanda, se formó una

entidad específica para todo lo relacionado al manejo de la manutención del menor, además, del Gobierno ofrecer créditos fiscales para apoyar a las familias que lo necesiten en lo que refiere al soporte del menor (Inland Revenue, 2023).

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Gaceta Constitucional No. 116 del 20 de junio, "por la cual se publica la Constitución Política de Colombia". Art. 44.

Ayuda Legal Connecticut (noviembre de 2023). *Preguntas y Respuestas sobre la Manutención de los Niños.* Recuperado 05 de marzo de 2024 de https://ctlawhelp.org/es/manutencion-de-los-ninos-ct

Congreso de la República. (1887). Ley 57, "por la cual se expide el Código Civil". Título XXI.

Congreso de la República. (2000). Ley 599, "por la cual se expide el Código Penal Colombiano". Art 233.

Congreso de la República. (2006). Ley 1098, "por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia".

Congreso de la República. (2012). Ley 1564, "por la cual se expide el Código General del Proceso".

Congreso de la República. (2021). Ley 2097, "por la cual se expide el Registro de Deudores Alimentarios Morosos – REDAM–.

Corte Suprema de Justicia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-919: Derecho de alimentos. M.P. Jaime Araujo Rentería; 29 de agosto de 2001.

Corte Suprema de Justicia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-125: Acción penal por inasistencia alimentaria. M.P. Jorge Arango Mejía; 27 de marzo de 1996.

Corte Suprema de Justicia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-237: Delito de inasistencia alimentaria: se declara su constitucionalidad. M.P. Carlos Gaviria Díaz; 20 de mayo de 1997.

Corte Suprema de Justicia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-144: Inasistencia alimentaria. M.P. Marco Antonia Rodríguez Sarmiento; 07 de febrero de 2001.

DANE. (07 de abril de 2024). Empleo y desocupación. *DANE*. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo#:~:text=Para%20el%20mes%20de%20febrero%20de%202024%2C%20la,mes%20de%202023%20fueron%2063%2C8%25%20y%2056%2C5%25%2C%20respectivamente.

E-justice European. (28 de marzo de 2023). *Pensiones alimenticias*. Red judicial Europea. Recuperado 05 de marzo de 2024 de https://e-justice.europa.eu/47/ES/family_maintenance?SWEDEN&member=1

García, M. (1991). Eficacia simbólica y eficacia instrumental del derecho. *El Otro Derecho*, 7, 5-28.

Hernández, L., Carreño, J. &. Jiménez, D. (2023). Análisis de medidas especiales de regulación para el cumplimiento de la obligación alimentaria. https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/5396/An%C3%A1lisis_regulaci%C3%B3n_obligaci%C3%B3n_alimentaria.pdf?sequence=1

Inland Revenue. (03 de julio de 2023). Ka pēhea te tautoko tamariki e mahi ai. Recuperado 05 de marzo de 2024 de https://www.ird.govt.nz/child-support/about

Instituto Colombiano de Bienestar familiar. (2021). *¿A dónde debo acudir para realizar la solicitud de fijación de cuota de alimentos?* (n.° de publicación ALI01007). Obtenido de https://www.icbf.gov.co/donde-debo-acudir-para-realizar-la-solicitud-de-fijacion-de-cuota-de-alimentos

Instituto Colombiano de Bienestar familiar. (2021). *Solicitud de Conciliación para la Fijación de Cuota de Alimentos* (n.° de publicación GLO01). Obtenido de https://www.icbf.gov.co/solicitud-de-conciliacion-para-la-fijacion-de-cuota-de-alimentos

Jaramillo Sierra, I. C., & Anzola Rodríguez, S. I. (comps.). (2018). La batalla por los alimentos: El papel del derecho civil en la construcción del género y la desigualdad. Primera edición. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes.

Ministerio de Justicia y del Derecho. Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición, SICAAC. (2015). Estadísticas De Conciliación Extrajudicial En Derecho.

Presidencia de la República de Colombia (1989). Decreto Legislativo 2272, “por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del estado de sitio”. 4 de octubre de 1991.D. O. No. 40.078.

Presidencia de la República de Colombia. (2007). Decreto Reglamentario 4840, “por el cual se reglamentan los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006”. 18 de diciembre de 2007. D.O. 46847.

Sánchez, J., Neliet, B., Cano, A., Katerine, S. & Vicuña, M. (2021). Regulación definitiva de la pensión alimentaria por los conciliadores como delegatarios de la jurisdicción

Justicia, 26(40), 143-157. Epub February 22, 2022. https://doi.org/10.17081/just.26.40.4306