

## **PROYECTO DE LEY No.170/08-SENADO.**

“Por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, se crea el Ministerio de la Familia y se dictan otras disposiciones”.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:**

### **TITULO I**

#### **DE LOS PRINCIPIOS RECTORES Y DEFINICIONES.**

**Artículo Primero. Principios Rectores y Definiciones de esta Ley.** La presente ley está basada en los principios rectores y definiciones siguientes: Dignidad, Integridad, Libertad, Justicia, Igualdad, Tolerancia, Solidaridad, Seguridad y Productividad, los cuales serán esenciales en la formulación y ejecución de las políticas públicas y actividades privadas vinculadas directa o indirectamente con los asuntos de Familia, y en especial, en relación con los derechos humanos, sistema de valores y modos de vida en la Familia.

Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos e Internacional Humanitario ratificados por el Congreso de Colombia por ser inherentes a la persona humana, constituyen valores esenciales y obligatorios para la formulación y ejecución de políticas públicas en materia de familia.

La Familia como núcleo e institución básica y fundamental de la sociedad, se constituye por vínculos naturales, espirituales y jurídicos, que surgen de la decisión libre de un hombre y de una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. La pareja, tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá cuidarlos, sostenerlos y educarlos mientras sean menores e impedidos, en estricta sujeción a la igualdad de derechos y deberes de los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica. Además, deberán respetar y hacer respetar los derechos prevalentes de los niños.

El Estado Social de Derecho, a través de sus poderes públicos y en cumplimiento a su finalidad esencial, protegerá y garantizará el ejercicio de los derechos inviolables de la vida, la dignidad, la honra, la intimidad, la armonía y la unidad de la familia nuclear y extendida; y sancionará ejemplarizantemente todas las formas de violencia en la familia o que se ejerzan contra ella. Así mismo, en relación con la prestación descentralizada, democrática y participativa de los servicios asistenciales y de emprendimiento para lograr a corto, mediano y largo plazo el desarrollo integral, espiritual y material de la familia.

El desarrollo social, económico, político, ecológico, espiritual y cultural de la Nación Colombiana, estará orientado por los principios de bien común e interés general; y los poderes públicos y el sector privado tendrán entre sus funciones la formación, el desarrollo y el bien estar integral de la Familia. Con ésta misma orientación, principios y valores fundamentales operará el Sistema Nacional de Protección, emprendimiento y formación Integral de la Familia, el cual estará bajo la coordinación general del Ministerio de la Familia.

Todas las instituciones, públicas y privadas, constructoras de bien común y relacionadas directa o indirectamente con la Familia, deberán sujetarse y orientarse en estrictos criterios éticos, morales, científicos y especializados en relación con la protección, emprendimiento y formación de la Familia nuclear y extendida; y además, en relación con el hogar, la niñez, la juventud, la mujer cabeza de familia, los ancianos, los minusválidos físicos y psíquicos.

### **TITULO II**

#### **DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN, EMPRENDIMIENTO Y FORMACION INTEGRAL DE LA FAMILIA (SNPEBIF).**

**Artículo Segundo. Establézcase el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia.** El sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, que se establece por la presente ley, es el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo de una cultura del respeto, protección y acceso de la familia a los bienes y servicios en un Estado Social de Derecho, según los principios de descentralización, participación y autonomía.

El sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, estará conformado por el Ministerio de la Familia, los Consejos Nacional y Territoriales de Familia, y las Oficinas Técnicas Distritales y Municipales de Familia, y en general, por las entidades públicas y privadas

que desarrollen, financien, fomenten o ejecuten actividades de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia. Así mismo, estará coordinado por el Ministerio de la Familia, quien fijará las políticas generales, dictará normas técnicas y administrativas a las que deberán sujetarse las entidades de dicho sistema.

El sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, estará integrado por las entidades públicas y privadas que mas adelante se determinan; y su finalidad será, coordinar el cumplimiento de las políticas u orientaciones en materia de familia, que trace el Ministerio de la Familia.

Así mismo, lo hará respecto a las actividades de investigación científica y académicas sobre las causas, circunstancias y fenómenos que afectan y alteran el desarrollo funcional, armónico y equilibrado de las familias; y también, apoyará la consecución recursos económicos y logísticos para la planeación, administración y ejecución del sistema de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.

**Artículo Tercero. Objetivos Específicos del Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia.** Los objetivos específicos del sistema de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, serán los siguientes:

1. Asesorar al Ministerio de Familia en los asuntos relacionados con la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia. Así mismo, en relación con los derechos humanos, sistema de valores y modos de vida de la Familia.
2. Armonizar el funcionamiento intersectorial de las diferentes dependencias públicas y privadas que cumplan funciones directa e indirectamente relacionadas con la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.
3. Apoyar las políticas públicas relacionadas con la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia; y en relación, con la resocialización y sanciones ejemplarizantes.
4. Los demás objetivos contenidos en la presente ley.

**Artículo Cuarto. Creación del consejo nacional, los Territoriales Departamentales y las secretarías técnicas locales en los asuntos de familia.** Créase el Consejo Nacional, los Consejos territoriales Departamentales y las secretarías técnicas locales en cada municipio o distrito del respectivo Departamento, para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, como órgano asesor del Ministerio de Familia, y este reglamentará su funcionamiento inmediato.

El consejo Nacional, los consejos territoriales departamentales y las secretarías técnicas locales en los asuntos de familia, además, serán instancias de interacción del sistema nacional de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia; y de concertación, entre el Estado y la sociedad civil encargadas de liderar y asesorar a los gobiernos departamentales, distritales y municipales y de los territorios indígenas en la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.

**Artículo Quinto.** De Consejo Nacional. El Consejo Nacional, para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, creado por la presente ley, estará integrado por las personas siguientes:

\*El Ministro de Familia, quien lo presidirá.

\*El Ministro del Interior y de Justicia.

\*El Ministro de Educación Nacional.

\*El Ministro de Protección Social.

“El Ministro de Cultura.

“El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

\*El Director Nacional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

\*El Directo Nacional del Departamento de Policía Nacional.

\*El Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

\*El Defensor del Pueblo.

\*El Procurador General de la Nación.

\*El Fiscal General de la Nación.

\*Cinco Representantes con sus respectivos suplentes de las Organizaciones Sociales, religiosas, gremiales, comunitarias e indígenas del orden Nacional, reconocidas oficialmente y representativas de las familias y de la sociedad civil, seleccionados por el Ministerio de la Familia.

El Consejo Nacional deberá reunirse por lo menos una vez cada seis meses y a las reuniones podrán asistir a las reuniones como voz pero sin votos los funcionarios públicos y demás personas que el Consejo considere conveniente para la mejor ilustración de los diferentes temas en los cuales deba asesorar y formular recomendaciones.

El Consejo Nacional tendrá a su cargo las funciones siguientes:

1. Recomendar la adopción de medidas que permitan realizar los planes, programas y proyectos, de acuerdo a las políticas públicas del Ministerio de familia y con la finalidad de lograr mayores coberturas y focalizaciones.
2. Recomendar al Gobierno Nacional las políticas públicas y los mecanismos de coordinación intersectorial de las actividades de todas las entidades y organismo públicos y privados, cuyas funciones afecten o puedan afectar la institución de la familia
3. Formular recomendaciones para la asistencia social integral de la familia.
4. Organizar grupos de apoyo técnico intersectorial con participación de los funcionarios de las entidades públicas para realizar tareas de liderazgo en materia de prevención en asuntos de familia.
5. Las demás que emanen de la presente ley.

**Artículo Sexto. De los Consejos Territoriales Departamentales, para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia.** Los Consejos territoriales Departamentales para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, creado por la presente ley, estará integrado por el Gobernador del Departamento quien lo presidirá; por los Alcaldes Distritales o Municipales del respectivo Departamento, por el Director Regional el Instituto Colombino del Bienestar Familiar, por el Director Departamental de Policía Nacional, por el Defensor del Pueblo Territorial del respectivo Departamento, por el Procurador territorial del respectivo Departamento, y por tres representantes con sus respectivos suplentes de las Organizaciones Sociales, religiosas, gremiales, comunitarias e indígenas, de cobertura territorial departamental, seleccionadas por el Ministerio de familia.

Los Consejos Territoriales Departamentales deberán reunirse por lo menos cada tres meses y tendrán las funciones siguientes:

1. Presentar panes con sus respectivos programas y proyectos en armonía con lo establecido por el Consejo Regional sobre los asuntos de familia en el respectivo Departamento.
2. Sugerir al Ministerio de Familia las políticas públicas y los mecanismos de coordinación intersectorial de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados, cuyas funciones contribuyan a la protección, el emprendimiento y la formación integral de la familia.
3. Recomendar las formulas que consideren convenientes para satisfacer las necesidades y demandas en los asuntos de asistencia familiar.
4. formular recomendaciones para la coordinación de las acciones de los sectores de la producción y demás entidades públicas y privadas que integran el sistema de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.
- 5, Organizar grupos de apoyo técnico y logístico intersectorial con la participación de funcionarios de las entidades que correspondan, para realizar tareas de liderazgo, coordinación y seguimiento

**Parágrafo:** El Secretario Departamental de bienestar social ejercerá la coordinación del consejo Territorial departamental bajo la Dirección del Gobernador, y compilará previa evaluación técnica y económica d los diferentes informes provenientes de la secretaria técnica local de los municipios y distritos de los respectivos departamentos, y velar por su ejecución.

**Artículo Séptimo. De las Secretarías Técnicas locales, para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia.** Habrá una Secretaría Técnica local en cada Municipio o distrito del respectivo Departamento, para la Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, y será ejercida por el Secretario Municipal o Distrital del bienestar familiar en los respectivos municipios o distritos del Departamento.

La Secretaría Técnica tendrá las funciones siguientes:

1. Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias el consejo territorial departamental para la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, conforme a las instrucciones que imparta el Alcalde y se establezcan en el respectivo reglamento.
2. Presentar al consejo territorial departamental para la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, los informes, estudios y tareas que se requieran en defensa y el bienestar de las familias en el respectivo Municipio o Distrito.
3. Organizar y dirigir las labores de protección para la niñez desamparada en el respectivo municipio o distrito.
4. Organizar y dirigir las labores de rehabilitación de la familia y madres cabeza de hogar.
5. Organizar y dirigir las labores de protección y rehabilitación de los inválidos, ancianos, indigentes, mendigos, y victimas de calamidades naturales y sociales.
6. Coordinar las actividades de las entidades asistencias de carácter privado que tengan contrato con el respectivo municipio o distrito.
7. Prestar los servicios de suplemento nutricional de las escuelas, jardines infantiles, restaurantes escolares, sala cunas, gotas de leche, administrar los servicios de vestuario, peluquería y otros similares de carácter gratuitos que se establezcan en razón de los escolares y de las persona protegidas por la asistencia pública.
8. Realizar estudios y campañas de salud mental para desarrollar planes de protección y de rehabilitación.
9. Organizar los campos de asistencia social y destinarlos a las dependencias que los requieran.
10. Coordinar la capacitación y formación en valores en las escuelas de padres de los diferentes establecimientos educativos del respectivo municipio o distrito.
11. Realizar todas las investigaciones necesarias para plantear a nivel técnico, los servicios de asistencia y protección social integral en el área de su jurisdicción.
12. Las demás que se le señale en la presente ley.

### **TITULO III**

#### **DEL MINISTERIO DE LA FAMILIA**

**Artículo Octavo. Creación del Ministerio de la Familia.** Créase el Ministerio de la Familia como organismo rector del Sistema de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, encargado de formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en ésta materia, en concordancia con los planes y programas de desarrollo, según los principios de participación contemplados en esta ley.

El Ministerio de la Familia tendrá a su cargo, además de las funciones previstas en la presente ley, el ejercicio de las atribuciones generales que corresponde ejercer a los Ministerios, de conformidad con la ley 790 de 2002 y lo vigente del Decreto 1050 de 1968.

El Ministerio de la Familia seguirá en orden de precedencia al Ministerio del Interior y de Justicia.

El Ministerio de la Familia será miembro, con derecho a voz y voto, del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.

El Ministerio de la familia tendrá una estructura administrativa y las funciones que mas adelante se determinan, con la finalidad de coordinar el sistema Nacional de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia. Además, ejecutará y evaluará las políticas de prevención, desarrollo, protección, emprendimiento y formación integral de la familia; y tendrá bajo su responsabilidad el control de la prestación de servicios descentralizados, democráticos y participativos de todas las entidades integrantes del sistema.

Deberá formular las políticas públicas de protección, emprendimiento y formación integral de la familia, en estricta sujeción a lo establecidos en los artículos 5° y del 42 al 47 de Constitución Política, y conforme a los principios y valores fundamentales previstos en la presente ley. También, deberá elaborar y presentar al Congreso de la República el proyecto de ley por medio del cual se desarrolle el inciso 7° del artículo 42 de la constitución política sobre la progeneritura responsable, en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

**Parágrafo.** Para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, facúltese al Presidente de la República, para que en un plazo máximo de seis meses, expida conjuntamente con el Ministro de Familia,

las reglamentaciones que contengan los ajustes que se hagan necesarios para el buen funcionamiento del sistema nacional de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.

**Artículo Noveno. Funciones del Ministerio de Familia.** Corresponde al Ministerio de Familia:

1. Formular las políticas públicas para la protección, Emprendimiento y formación integral de la familia.
2. Establecer las normas técnicas y los procedimientos para la regulación de los servicios asistenciales, de protección de emprendimiento y formaron en materia de familia.
3. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar los procesos organizacionales de planeación y ejecución de políticas en materia de protección, emprendimiento y formación de la familia; y en relación, con las organizaciones integradas a l sistema nacional de protección, emprendimiento y formación de la familia.
4. Preparar y presentar con la asesoría del Consejo Nacional de Política Económica y Social - COMPES y del Consejo Nacional de Protección, emprendimiento y formación de la familia, los proyectos, programas y estrategias que deban incorporarse al plan nacional de desarrollo e inversiones sociales, en armonía con los planes sectoriales. Así mismo los planes, programas y estrategias sobre asentamientos humanos subnormales en áreas urbanas y rurales; sobre currículos y pénsum educativos para la formación de docentes y disentes de instituciones publicas y privadas, formales y de educación para el trabajo del desarrollo humano; sobre formación moral, ética y emprendimiento productivo y asistencial; y sobre el control al crecimiento demográfico del país y Latinoamérica.
5. Ejecutar en coordinación con el Ministerio de comunicaciones, un sistema adecuado de información y capacitación nacional en materia de protección, emprendimiento y formación integral de la familia, con principio y valores universales, morales y éticos, para la convivencia social y el desarrollo emocional, espiritual y físico de la familia.
6. Implementar acciones en coordinación con las organizaciones públicas y privadas, mediante convenios de prestación de servicios para la promoción, prevención, protección, emprendimiento y formación integral de la familia.
7. Realizar investigaciones sobre las causas y consecuencias de la disfuncionalidad familiar, y en especial, de los grupos familiares más vulnerables: niñez, mujer, juventud, ancianos, minusvalidos y etnias, entre otros.
8. Definir y establecer los instrumentos administrativos y técnicos para hacer efectiva la protección emprendimiento y formación integral de la familia.
9. Fomentar y apoyar las Organizaciones Sociales, religiosas, gremiales, comunitarias e indígenas, que trabajen en defensa en los derechos humanos y para la protección, emprendimiento y formación integral de la familia.
10. Ejecutar programas en materia de prevención de invalidez y rehabilitación de minusvalidos con jugecion a las políticas públicas del plan de salud.
11. contratar la elaboración de estudios e investigaciones sobre protección emprendimiento y formación integral de la familia, con participación sectorial n los niveles nacional y territorial del Estado.
12. Implementar mecanismos de asistencia jurídica y social para menores de edad, adolescentes, mujeres, ancianos, y disminuidos físicos, fisiológicos y psíquicos de escasos recursos económicos.
13. Formular denuncias penales y disciplinarias ante la autoridad competente en defensa y protección de la familia, niños y jóvenes.
14. Establecer las normas y procedimiento para una efectiva orientación nutricional y de seguridad alimentaría para la familia de escasos recursos en áreas urbanas y rurales.
15. Promover e implementar escuelas de padres para la protección emprendimiento y formación integral de la familia.
16. Administrar el Fondo Nacional para la protección emprendimiento y formación integral de la familia.
17. Compilar las normas y procedimientos para la protección emprendimiento y formación integral de la familia.
18. Establecer las regulaciones y políticas conjuntamente con el Instituto del Bienestar Familiar para protección emprendimiento y formación integral de la familia, los proceso de adopción nacional e internacional.

19. Otorgar, suspender o cancelar licencias o permisos otorgados a organizaciones que presten servicios en materia de protección emprendimiento y formación integral de la familia.

20. Participar con voz y voto en el Consejo Nacional de Política económica y social – COMPES

21. Formular y elaborar programas y estrategias para la prevención de desastres naturales, especialmente en asentamientos subnormales de familias de escasos recursos. Así mismo en relación con la ejecución de programas de y estrategias de ayudas por inundaciones, terremotos, derrumbes, explosiones, incendios, y otros de naturaleza similar, en coordinación con los programas de auxilios a damnificados adelantados por otras organizaciones publicas o privadas.

22. Promover en coordinación con el Ministerio d Salud, las gobernaciones y alcaldías programas y estrategias para la creación y funcionamiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, emocional, espiritual y ocupacional para las familias de escasos recursos con estas enfermedades.

23. El misterio de familia en cuanto sean compatibles con las competencias asignadas con la presente ley, ejercerá las funciones en materia de protección emprendimiento y formación integral de la familia; y coordinará, con las organizaciones integrantes del sistema la ejecución de planes, programas y estrategias en materia de protección, emprendimiento y formación integral de la familia.

24. Además de las funciones que le asigne la presente ley o el reglamento, el Ministerio de la Familia ejercerá en lo relacionado con la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, las funciones que no estén expresamente atribuidas por ley a otras autoridades.

**Artículo Décimo.** De la estructura orgánica del Ministerio de la Familia. El Ministerio de la Familia tendrá la siguiente estructura administrativa básica:

Despacho del Ministro

Despacho del Viceministro.

\*Oficina de análisis financiero y económico

\*Oficina de Inter-relaciones y cooperación internacional, nacional, regional y local.

\*Oficina de información nacional.

\*Oficina de investigación nacional.

Despacho del Secretario General.

\*Oficia Jurídica.

\*Oficina de Planeación, control y evaluación.

\*Oficina de personal

\*Oficina Técnica de Finanzas y presupuesto.

\*Oficina Administrativa

\*Oficina Operativa

Direcciones Generales:

\*Dirección General para la protección de la familia en lo nacional y territorial, Subdirección de prevención, Subdirección de drogadicción, Subdirección de delincuencia infantil y asuntos policivos, Subdirección de embarazo precoz no deseado, subdirección de nutrición y seguridad alimentaría, Subdirección de la tercera edad, subdirección de disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.

\*Dirección General para el emprendimiento de la familia en lo nacional y territorial, Subdirección de asistencia social, Subdirección de productividad y sostenibilidad, Subdirección de sustitución de actividades laborales, Subdirección de salud pública y educación.

\*Dirección General para la formación integral de la familia en lo nacional y territorial, Subdirección de formación en principios y valores universales para el cumplimiento de normas de convivencia; subdirección de reinserción social y laboral, subdirección de convivencia pacífica, democrática y participativa.

**Parágrafo 1º.** El Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para que pueda operar la estructura básica del Ministerio de Familia. Para tal efecto, creará los empleos que demande la administración, señalará sus funciones, fijará sus dotaciones y emolumentos y desarrollará dicha estructura con sujeción a la presente ley, respetando las políticas de modernización del Estado y racionalización del gasto público, y estableciendo para su cumplimiento mecanismos de control que aseguren su máxima productividad.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno Nacional al establecer y reglamentar la estructura orgánica del Ministerio de Familia, fortalecerá la Secretaria Técnica local en los respectivos municipios y distritos de los departamentos del País.

**Parágrafo 3°.** La estructura administrativa del Ministerio de Familia no podrá exceder o incrementar el valor actual de la nómina de funcionarios, directamente o a través de contratos o asesorías del Instituto Colombiano de bienestar familiar.

Solamente podrá el Gobierno Nacional aumentar anualmente porcentajes correspondientes teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor decretado por el DANE.

#### **TITULO IV**

##### **DEL PATRIMONIO DE RENTAS DEL MINISTERIO DE FAMILIA**

**Artículo Undécimo.** El patrimonio y rentas del Ministerio de Familia estará conformado por:

1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto Nacional.
2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.
3. Los bienes, derechos y obligaciones que pertenecían al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y los saldos del presupuesto de inversión del Instituto, existentes a la fecha de entrar a regir la presente ley.
4. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.
5. El porcentaje de los recursos que asigne la ley con destino al Ministerio de familia y provenientes del Fondo Nacional de Regalías.
6. Los recursos provenientes de derechos, tasas, tarifas, multas, participación de los contratos administrativos que se establezcan en el área de su jurisdicción según porcentajes señalados por las correspondientes asambleas y concejos.

**Artículo Duodécimo. Carácter social del gasto publico familiar.** Los recursos que por medio de esta ley se destinen a la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, se considerarán gastos público social.

**Artículo Décimo tercero. Del control fiscal de la secretarías técnicas locales para la Protección, emprendimiento y formación integral de la familia.** Las auditorías estarán a cargo de las contralorías respectivas, para lo cual se les autoriza a los Contralores, conforme a la ley 42 de 1943, realicen los ajustes estructurales respetivos.

#### **TITULO V**

##### **DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo Décimo cuarto.** Formación obligatoria en progenitura responsable. Se adiciona un numeral al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, así:

4°. Educación en progenitura responsable.

**Artículo Décimo Quinto. De la supresión y fusión de entidades y organismos vinculados con la protección, defensa y bienestar de la Familia.** Autorízase al Gobierno Nacional para suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales que cumplan funciones en relación con la Familia afines a las del Ministerio de la Familia, así como para reasignar las funciones de dichas entidades u organismos en este ministerio. Para estos efectos, y para las adscripciones de las Entidades a que se refiere el siguiente artículo, el Gobierno Nacional efectuará los traslados presupuestales y adoptará las medidas fiscales necesarias para que el Ministerio de la Familia pueda asumir a cabalidad las funciones que se le asignen.

**Artículo Décimo Sexto. De la adscripción de entidades al Ministerio de Familia.** Como entidad descentralizada adscrita al Ministerio de Familia funcionará a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el cual, sin modificar su naturaleza jurídica, se trasladará del Ministerio de Protección Social.

El Organismo que en virtud de lo dispuesto en esta ley se traslade a la estructura orgánica del Ministerio de Familia pasará al mismo con el patrimonio, saldos presupuestales, así como con el personal de la actual planta de personal que a juicio del Gobierno Nacional fuere indispensable para el desarrollo de sus funciones.

Para los efectos de la tutela correspondiente, el Ministro de Familia o su delegado, ejercerá la presidencia de la junta directiva de dichas entidades.

Parágrafo. Mientras se cumple con los trámites tendientes a perfeccionar el traslado de la entidad a que se refiere el presente artículo, la dirección y administración de la misma estará a cargo de las personas que designe el Ministro de Familia.

**Artículo Décimo Séptimo. De la planta de personal del Ministerio de Familia.** Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio de Familia tendrá una planta de personal global, que será distribuida mediante resolución, atendiendo a la estructura orgánica, las necesidades del servicio y la naturaleza de los cargos.

Los empleados del Ministerio de Familia serán empleados públicos, de régimen especial, adscritos a la carrera administrativa, excepto aquellos que sean de libre nombramiento y remoción determinados en la estructura del Ministerio, así como los cargos actuales de la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ocupados por trabajadores oficiales, sin perjuicio de los derechos adquiridos.

Así mismo formarán parte del Ministerio de Familia el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**Artículo Décimo Octavo. De las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio de Familia.**

El ministerio tendrá a nivel nacional, territorial departamental, y local los organismos adscritos y vinculados siguiente:

1. La Caja de Compensación familiar, los ancianatos e institutos.
2. El sistema de Bienestar Familiar.
3. Los defensores de familia.
4. La policía de menores.
5. La Procuraduría delegada para la defensa del menor y de la familia.
6. La Personería delegada la defensa del menor y de la familia.
7. Las Comisarías de Familia.
8. El Comité Nacional para la protección del Minusválido.
9. Las secretarías de Bienestar social en el orden territorial departamental y municipal o distrital.
10. La consejería de la Presidencia de la Republica para la juventud, la mujer y la familia.
11. Las demás que conforme a la presente ley se adscriban o vinculen por el Ministerio de Familia.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de la Familia contara además con el apoyo científico y técnico de las Universidades públicas y privadas.

**Artículo Décimo Noveno. Orden de Precedencia.** El Ministerio de la Familia que se crea por la presente ley, seguirá en orden de precedencia al Ministerio del Interior y de Justicia.

**Artículo vigésimo. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

**RICARDO ARIAS MORA**

Senador de la República

Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U.

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS:**

El “**Proyecto de ley por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, se crea el Ministerio de la Familia y se dictan otras disposiciones**”, objeto de sustentación en la presente exposición de motivos, busca establecer un efectivo sistema de protección de la institución familiar y de sus miembros más vulnerables y desprotegidos como son los niños y niñas, y los ancianos, y establecer una verdadera cultura en su favor y en desarrollo a la corresponsabilidad institucional, que debe existir legalmente entre la Familia, la Sociedad y el Estado.

Aborda el proyecto, de manera responsable el examen de las diferentes causas y patologías sociales sobre la violencia intrafamiliar y el abuso y el maltrato infantil en Colombia, y plantea soluciones en relación con la crisis estructural y multicausal de la disfuncionalidad familiar y sus consecuencias en la Familia, la Sociedad y el Estado, en especial en relación con la cultura de los antivalores inmersos en la mercadotecnia consumista y globalizada generadora de prototipos individuales y colectivos de un sistema de pensamiento estructurado en la visión materialista y cuantitativa de la vida humana, respaldado en la violencia de izquierda o de derecha como “ Partera de la Historia de la Humanidad” para negar la existencia del valor absoluto de la Vida, la Familia, los derechos inalienables de los niños y niñas, los ancianos y personas más vulnerables de nuestra nacionalidad, en desarrollo a lo establecido en los Artículos 5º y del 42 al 47 de la Constitución Política y en procura de establecer una cultura de la progeneración responsable y del respeto, defensa y protección de la Familia, en la que cada ciudadano conscientemente se convierta en un verdadero cuidador de niños y niñas, en virtud del buen ejemplo de los adultos.

Consecuentemente, se allega el presente proyecto de Ley al Honorable Senado de la República, fundamentado además, en las consideraciones siguientes:

### **I. MARCO DE CONVENIENCIA.**

El proyecto es conveniente para el País, por cuanto aborda de manera integral la crisis de la institución familiar, como natural consecuencia de la crisis moral y ética que viene afectando la institucionalidad del Estado, en sus diferentes niveles y competencias. Un contexto de antivalores en el que cuestionamos: **La política sin principios, la riqueza sin trabajo, el placer sin conciencia, el conocimiento sin carácter, el comercio sin moralidad, la ciencia sin humanidad y la fe sin sacrificios.**

Por lo tanto, la simple indiferencia o insolidaridad social, económica, política y cultural, o la reconocida corrupción que golpea las estructuras sociales de nuestra nacionalidad, o la violencia multicausal en todos los niveles de la sociedad desde el pilar fundamental de la Familia, entre otros aspectos, explican en alguna medida los altos índices de atraso y pobreza en que viven la inmensa mayoría del pueblo colombiano.

Los hechos tozudos de la Parapolítica, Narcoguerrilla y altos índices de delincuencia común, también son hechos demostrativos de la falta de principios y valores preexistente en el liderazgo de esa institucionalidad en crisis. Hemos aceptado, que en Colombia el problema social, económico, político y cultural, no es de falta de talentos (Contamos con líderes educados en las mejores universidades de Colombia y del Mundo), sino de falta de principios y valores universales en el talante o carácter de nuestros dirigentes en particular y de la sociedad en general (Desarrollar la conciencia espiritual desde el seno familiar para comprender reglas universales de la convivencia).

El reclutamiento de menores y el desplazamiento forzado por grupos violentos de derecha o de izquierda, la violencia intrafamiliar, el maltrato y abuso sexual infantil, el poco valor que se tiene hoy por la vida humana, y pasando por los excesos de liberalidad sexual en el seno de la sociedad hasta llegar al asesinato por el propio progenitor del bebe “Luis Santiago”, y sin dejar de mencionar la falta de un sistema adecuado de justicia preventiva, resocializadora y sancionadora en lo penal y disciplinario, que se articule intersectorialmente para evitar la impunidad existente, no pueden seguir siendo simples indicadores demostrativos de la descomposición social existente en la Nación, sino que deben ser motivos más que suficientes para abordar en forma contundente y definitiva el tema de la crisis institucional del País desde su origen en la familia, lo que se propone en el estudio, trámite y aprobación del presente proyecto de ley.

Si bien es cierto, que la familia ha sido una institución tradicionalmente fuerte y arraigada en la vida Nacional, tampoco se puede dejar de reconocer que la decadencia de la familia ha sido consecuencia de su

progresiva disfuncionalidad por la falta de una efectiva política pública de Estado y de una institución rectora, que aborde de manera inmediata y objetiva, las soluciones a las causas de la crisis en que se encuentra la institución de la familia, la sociedad y el Estado, y de ésta manera por lo menos, detener el proceso acelerado de desintegración familiar y de abuso y maltrato infantil, origen de múltiples problemas sociales e históricamente demostrativos de muertes de niños y niñas en eventos variados de violencia intrafamiliar.

## **II. MARCO JURIDICO.**

El esfuerzo constitucional realizado por un representativo grupo heterogéneo y pluralista de constituyente representantes de los partidos tradicionales, nuevos movimientos políticos e importantes sectores religiosos, cívicos, étnicos, gremiales, indígenas y comunitarios, fiel reflejo de la identidad Colombiana, se constituyó en la carta de navegación que organiza jurídicamente a la Nación y tiene el merito de crear un renovado espíritu de convivencia para el fortalecimiento de la democracia participativa, el impulso a la descentralización, al respeto a los derechos humanos, a la convivencia pacífica y a la protección, el emprendimiento y la formación integral de las familias como pilar fundamental de la sociedad.

El código Constitucional se fundamentó en el Creador, para garantizar un orden social, económico y político verdaderamente justo; y este valor Constitucional previsto en el preámbulo, resulta subordinante en la construcción de la moral social que debe regir en la Nación, asimilada por la Corte Constitucional en la sentencia C – 224/94 a la moral cristiana, básica en la formación de la familia con principios y valores universales cristianos que profesa la inmensa mayoría del pueblo Colombiano, para lograr el fortalecimiento de la unidad nacional y asegurar a todos los habitantes que lo integran, la vida, la convivencia, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico democrático y participativo.

Se justifica además, el proyecto, en virtud de lo establecido en los Artículos 1º y 5º, dado que en tratándose de los Principios y valores Constitucionales, se establece que la finalidad esencial del Estado social de derecho es el respeto por la dignidad humana, el reconocimiento a la primacía de los derechos inalienables de la persona humana y la protección de la familia como institución básica de la sociedad. Adicionalmente, en los artículos 42 al 47 ejusdem, consagran a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y el modelo de familia que rige en toda la Nación jurídicamente organizada, y además establecen que el Estado debe garantizar su protección integral, haciendo realidad los derechos de los miembros integrantes de la familia y los derechos prevalentes de los niños.

De otra parte, el numeral 7º del artículo 150 superior, consagra la clausula general de competencia Legislativa en cabeza del Congreso de la República, específicamente para determinar la estructura de la administración Nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica. Además, el reglamento del Congreso, en el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, consagra la coadyuvancia del presente proyecto de ley por parte del Ejecutivo Nacional, hasta antes de pasar el proyecto a sesión plenaria, y el artículo 7º de ley 819/03 prevé sobre el impacto fiscal de la iniciativa, lo que hemos solicitado a la presidencia y Ministerio de Hacienda.

Concebida nuestra carta política y evaluada por su contenido, por la capacidad para interpretar la historia, la realidad social, los principios y valores esenciales que sustentan las normas de convivencia, en beneficio del pueblo al que va dirigido el precepto Constitucional, ha de entenderse que se conjuga la teoría con la práctica y el pasado con el porvenir, para que los Honorables Congresistas actúen en armonía con estos postulados y respalden la presente iniciativa Legislativa.

El contenido de los preceptos antes señalados y la crisis de la institución familiar mencionada, hacen imperativo e impostergable legislar a favor de una real promoción y defensa de la familia, y este es el objetivo central que inspira el presente proyecto de Ley.

### **III. MARCO TÉCNICO.**

El proyecto se justifica técnicamente, en virtud de las diferentes investigaciones adelantadas en esta materia y en donde se evidencia la urgente necesidad de resolver la crisis en que se encuentra la institución de la familia, y el Congreso de la República es el llamado a ejercer la cláusula general de competencia legislativa en esta materia. Complementariamente, en el marco de la vigencia del reglamento interno del Congreso, ajustado a partir de la ley 5° de 1992, hemos solicitado la coadyuvancia del señor Presidente de la República en relación al presente proyecto y la viabilidad presupuestaria prevista en esta misma ley.

La hoja de ruta del sistema de protección, emprendimiento y formación integral de la familia, debe comenzar por armonizar las competencias y articular las diferentes fases de atención a los problemas que afectan la familia. Luego, continuar con el análisis y abordaje de un problema, que tiene en la complejidad de la violencia, en sus múltiples causas, en su trasmisión intergeneracional y como resultado de familias aisladas de las redes psicosociales producto del desplazamiento forzado de zonas rurales a urbanas; y finalmente, abordar el enorme reto de plantear soluciones, en la que se tenga en cuenta la personalidad antisocial del asesino infantil en serie y del sicópata psicosocial, formada como consecuencia del abuso y maltrato infantil con origen en la familia y el entorno social, respectivamente, para poder lograr su resocialización e imponer las sanciones ejemplarizantes propias del sistema judicial y penitenciario, sin dejar de implementar la herramienta eficaz de la formación para la prevención.

Así mismo, resaltar los importantes esfuerzos, que vienen realizando las ramas y órganos del poder público en Colombia, para erradicar el flagelo de la violencia y los problemas que afectan a la institución básica de la familia, reflejados en la confianza transmitida por las autoridades en las víctimas del abuso y maltrato infantil con el incremento del 138% en las denuncias, aunque durante el 2008 se haya incrementado el abuso y maltrato infantil en un 32% en relación con el 2007, y de cada 100 niños 53 son menores de diez años, lo que resulta significativo con el agravante de convertirse en un problema de salud pública y en donde la violencia intrafamiliar no es un problema de carácter privado, tal como se demuestra con los resultados de investigaciones técnica- científicas adelantadas nacional e internacionalmente en relación con los problemas comunes y recurrentes que afectan la Familia, la Sociedad y al Estado, así:

#### **3.1) Altos índices de aborto**

La divulgación pública del Ministerio de Protección Social y la Organización Mundial de la Salud de los estimativos porcentuales del aborto en Colombia causan gran perplejidad, toda vez que, las estadísticas descritas es el fiel reflejo del bajo nivel educacional de las mujeres que acuden a estas prácticas dada la grave crisis de valores en el seno de la familia, donde se desconoce el deber de preservar la vida desde el momento mismo de la concepción por el carácter de bien que goza de relevancia Constitucional; en esa medida el poder Legislativo dada la relevancia de sus funciones dentro de un estado social y democrático de derecho es uno de los principales destinatarios del deber de protección y esta obligado a la adopción de disposiciones legislativas con el propósito de salvaguardar la vida de los asociados creando el Ministerio de la Familia.

Los cálculos del Ministerio de la Protección Social y la Organización social de la Salud (OMS), sobre los abortos en Colombia pueden sobrepasar según las estimaciones más conservadoras de 200.000 abortos al año y otras llegan a afirmar que en Colombia suceden alrededor de 690.000 abortos inducidos anualmente.

La coordinación de la Red de Bioética de la Universidad Nacional, indica que el aborto en Colombia es un tema de salud pública por la gran cantidad de casos que ocurren en el país, la mayoría de los cuales son ilegales.

“Uno de los graves problemas que tiene el aborto en Colombia es el subregistro, eso hace que no tengamos datos exactos, pero de acuerdo a análisis estadísticos en cada una de las regiones, se ha evidenciado que en Colombia se estén produciendo anualmente entre tres y cuatro millones de abortos”.

Otras estadísticas del aborto en Colombia indican en Colombia, del total de embarazos, 24 por ciento termina en aborto y 26 por ciento en nacimientos no deseados, es decir, que el 50 por ciento de los embarazos no son deseados. Del total de mujeres colombianas de 15 a 55 años, un 29 por ciento, una de cada cuatro, declara haber tenido aborto inducido. En contraste con la legislación colombiana, aproximadamente el 90 por ciento de los países del mundo que representan el 96 por ciento de la población mundial, tienen políticas que permiten el aborto en diversas situaciones jurídicas para salvar la vida de la mujer.

Así es, puesto que las leyes colombianas han permanecido estáticas, penalizando el aborto en todas las circunstancias desde 1936. Esta situación ubica a las mujeres en Colombia, dentro del 0,4% de la población mundial que vive en países donde el aborto está totalmente prohibido, mientras que el restante 99,6% de la población se encuentra en países donde el aborto está permitido, al menos para proteger la vida de la mujer. Estas estadísticas reflejan la falta de educación de las mujeres que acuden al aborto, la grave crisis de valores y el peligro que aún para su propia vida representa esta práctica.

### **3.2) Abandono y desprotección de la niñez y de personas desvalidas**

Aunque los avances jurídicos son notables, la formulación de la política social del Estado en torno a la niñez no son suficientes ante el elevado desconocimiento de los derechos de los menores de edad, que son los más vulnerables ante la situación de miseria, ignorancia, explotación, abuso y violencia que caracteriza un gran porcentaje de la población colombiana.

En Colombia sea ha vuelto común abandonar a los menores de doce años de edad y en ocasiones causarles la muerte. De los 44 millones de habitantes en Colombia el 40,4 %, es decir, 16 millones, está conformado por menores de 18 años. Los estudios realizados sobre la pobreza señalan que la proporción de personas de menos de 15 años de edad constituyen el 48.3 % de la población en miseria y el 43.9% de la población pobre.

Algunos indicadores básicos publicados por el Ministerio de la Protección Social, la Organización Panamericana de la Salud y la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud en solo 2005 indican:

### **3.3) Drogadicción**

El maltrato infantil no es solamente un problema de salud pública, es un problema social mucho más profundo que incluye todas aquellas faltas de cuidado, atención y amor que, de una u otra forma, afectan la salud física o mental del niño; los antecedentes históricos, causas, tipos de maltrato y su relación con el uso de drogas, alcohol y el maltrato infantil en Colombia es una forma de violencia intrafamiliar, que generalmente se acompaña de otros fenómenos sociales y no tiene una sola causa, por lo que la única alternativa que se tiene para prevenirla es actuar desde diferentes perspectivas determinadas en el Ministerio de la Familia.

Ahora, Colombia se ha convertido en consumidor de drogas y miles de nuestros jóvenes y sus padres sufren las desastrosas consecuencias familiares y sociales que esta conducta implica. Estudios gubernamentales indican que el sector más vulnerable al consumo de drogas se ubica entre solteros de 12 a 45 años y entre quienes viven en Unión Libre. El consumo es particularmente preocupante entre estudiantes de bachillerato y Universidad, especialmente en marihuana, bazucó, cocaína y drogas sintéticas.

En este como en otros de los temas analizados, deben tenerse en cuenta las diferencias relacionadas con la edad, pues para adolescentes y jóvenes el consumo de estas sustancias, cuando no conducen a la adicción, puede interpretarse como una actividad relacionada con la búsqueda de identidad y pertenencia a grupos de pares.

Así mismo hay que reconocer que el problema no se reduce a las sustancias ilícitas pues en todos los estudios se reconoce la alta incidencia del consumo de sustancias como el alcohol y el tabaco, frente a las cuales existe una clara aceptación social en el caso de los menores de 18 años la CDN, artículo 33 establece:

“(…) los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños y niñas contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños y niñas en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.”

En consecuencia, además de los índices relacionados con el consumo de psicoactivos sería conveniente conocer cuál es la participación de niños, niñas y jóvenes en su producción y distribución. Aún sabiendo que se trata de actividades ilícitas, para nadie es un secreto que son utilizados o animados a hacer parte de toda la cadena relacionada con el tráfico de estas sustancias.

Los niños, niñas y adolescentes que consumen de manera habitual sustancias psicoactivas constituyen una de las poblaciones más vulnerables. La adicción disminuye considerablemente la expectativa de vida al poner en contacto al organismo con sustancias que perjudican la salud física y mental y deterioran las relaciones consigo mismo y con las demás personas.

La información disponible relacionada con el consumo de psicoactivos ha permitido establecer que la mayoría de los niños y niñas inician el consumo de alcohol y cigarrillo entre los 10 y 12 años haciendo evidente la aceptación social por parte de la familia y otros adultos. Por el contrario el inicio del consumo de las sustancias ilícitas se da entre los 14 y 15 años cuando los adolescentes privilegian sus propias escogencias y sus relaciones con el grupo de pares.

La prevalecía de consumo es menor para las sustancias ilícitas, el alcohol y el cigarrillo son altamente consumidos por los jóvenes entre 10 y 24 años, siendo más alta la preferencia por el alcohol, para el cual la prevalecía de vida es de 85.2% para hombres y 82.6% para mujeres, mientras que la del cigarrillo es 41.2% para hombres y 34.3% para mujeres. Dentro de las sustancias ilícitas la de mayor preferencia es la marihuana, cuya prevalecía anual es 11.5% para hombres y 6.5% para mujeres.

Esta información muestra principalmente que los hombres incurrir en mayor medida en el consumo de sustancias psicoactivas con marcadas diferencias en los porcentajes de prevalecía de vida respecto a las mujeres (excepto en el caso del alcohol en el que la diferencia hombres – mujeres es más pequeña), quizás por patrones culturales o de comportamiento (que incluyen el machismo) y/o por temor a la sanción social por parte de las jovencitas. También ratifica lo mencionado anteriormente, acerca de la alta y evidente aceptación social, especialmente por parte de los adultos, del consumo de alcohol y cigarrillo.

Sin embargo, al analizar la frecuencia de consumo, en Bogotá por ejemplo, se encuentra que para el caso del alcohol, el 33.5% de los jóvenes lo consume menos de 4 veces al año y el 0.7% lo hace todos los días, mientras que un 26.7% lo hace de una a tres veces en el mes. El cigarrillo, por el contrario, tiene un mayor porcentaje de consumo diario (24.9%) y las cifras de la marihuana y la cocaína parecen indicar que los jóvenes, en su mayoría, no las consumen por adicción, ya que los mayores porcentajes de consumo se encuentran entre quienes lo hacen menos de cuatro veces al año. (Marihuana 41.7%, cocaína 43.2%). Estos resultados se pueden ver afectados por el hecho de considerar un grupo etario tan grande y heterogéneo (10 a 24), en el que se incluye a los escolares y a los universitarios. La vida universitaria representa otro tipo de contexto, que por lo general es más propicio para la aceptación de todo tipo de actividades, incluida el consumo de sustancias psicoactivas.

No se dispone de información comparativa que permita establecer los cambios a lo largo del tiempo en relación con la prevalencia y frecuencia del consumo.

### **3.4) Progenitura irresponsable**

Representada en centenares de miles de niños privados en sus derechos fundamentales, según estimativos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sólo entre las mujeres adolescentes quedan en embarazo, el 20% de los niños son de madres solteras. A esto se suma los miles de niños abandonados víctimas del maltrato y el abuso sexual o deambulando por las calles, todo esto como consecuencia final de la decadencia de la Institución familiar.

Los hogares de un solo padre o monoparentales son el 6.1% de los hogares Colombianos, en la mayoría de los cuales las madres son jefes de hogar. Las uniones sucesivas o familias reconstruidas también aumentan en Colombia por viudez y separaciones, las estadísticas señalan 325 mil familias de este tipo.

### **3.5) Violencia familiar**

La violencia familiar de los padres hacia los hijos, al igual que entre cónyuges, tanto física como moral es frecuente en Colombia, predominante en los hogares de menores recursos económicos y carentes de educación. Este fenómeno desvertebra la unidad familiar y se aumentan los problemas de los niños y adolescentes por la carencia mínima de condiciones afectivas, que toda persona requiere para su adecuado desarrollo. Según el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses el número de lesiones por casos producto de violencia intrafamiliar a 2004 se indican.

Conyugal y/o de pareja se presentaron 36.901 casos. Entre otros familiares 13.022 casos, y al menor 9.847 casos, para un total de 59.770, en el campo donde se mezcla el delito sexual 17.912 casos.

Ahora bien, con respecto a la proporción de mujeres que han sufrido violencia verbal o algún tipo de control 65.7 %, las mujeres que han sufrido violencia física 16.0 %, y que habiéndolo sufrido no lo denuncian el 756.1%.

### **3.6) Maltrato infantil**

Entre los años 2003 al 2006 se incrementó en 65% el número de casos de maltrato infantil reportados por regionales y centros zonales, y el centro de atención virtual del ICBF, llegando a 47.767 denuncias.

Las mujeres y los menores de edad son quienes más sufren de la Violencia Intrafamiliar.

Los motivos de la violencia en pareja son muy variados y entre estos se mencionan: la intolerancia y el machismo (33%), infidelidad y celos (32%), alcoholismo (16%), situación socioeconómica (4%), crianza de los hijos y separación 4%.

Las razones de agresión hacia los niños y niñas son, entre otras, intolerancia de los padres (41.17%), desamor (6.86%), consumo excesivo de alcohol (4.93%) y drogadicción (1.19%).

### **3.7) Suicidio juvenil**

Aunque son varias las causas de suicidios (síquicas, morales, económicas, etc.) lo cierto es que este fenómeno se ha convertido en una tétrica realidad en Colombia es del 5.5 %, es de conocimiento público que en los últimos años se cuentan por centenares los suicidios que se suceden, especialmente entre los sectores jóvenes de la población.

“Uno de cada dos estudiantes de bachillerato en Colombia tiene un plan preciso para quitarse la vida y uno de cada seis lo ha intentado sin éxito”.

La alarmante cifra de Suicidio, es preocupante, y no existe en el país una política concreta que apunte a mitigar esta problemática.

La causa base del suicidio juvenil es la crianza equivocada, que los padres de hoy están perdiendo el norte en cuando a al tipo de educación y el tiempo que están brindando a los hijos. “En muchos casos están cambiando el tiempo que deben pasar con ellos por cosas materiales o con una excesiva permisividad y libertad.

### **3.8) Delincuencia juvenil**

Este fenómeno está estrechamente ligado con la desintegración familiar. Miles de menores que infringen la ley terminan por convertirse en delincuentes.

Más de 70 mil jóvenes en el país se dedican a labores de sicariato en pandillas organizadas, y se dedican a las pandillas en ciudades colombianas, 20 mil de los cuales están en Bogotá, 15 mil en el Eje Cafetero y un número similar en Medellín "Y lo más grave es que estos muchachos empiezan en la delincuencia a los ocho años de edad, ante la indolencia del Estado".

### **3.9) Explotación laboral económica**

Aunque la Ley Colombiana, en concordancia con los derechos del niño promulgados por la Naciones Unidas prohíbe el trabajo de las personas menores de 12 años, la realidad es que tal norma no se respeta y se encuentran por miles los menores trabajadores, no obstante estar preceptuado en la norma superior y en la norma legal en el artículo 242 numerales 2 y 3 del Código Sustantivo del Trabajo, donde se contempla la prohibición de emplear a menores de 18 años, y en concordancia con el artículo 117 del Código de la infancia y la adolescencia ( Ley 1098 de 2006), y los derechos de los niños promulgada por las Naciones Unidas, en Colombia es habitual y/o cotidiano el sometimiento de los menores de edad a las peores formas de trabajo infantil y a largas jornadas laborales vulnerando ostensiblemente sus derechos en un claro desconocimiento por parte del Estado, la sociedad y la familia donde desde edades muy tempranas los niños son obligados a producir y a aportar económicamente para el sostenimiento del hogar, obligación que solo es propia única y exclusivamente de los progenitores. Hoy día se cuentan por miles los menores trabajadores desnaturalizando la figura de la familia como núcleo esencial de la sociedad y del Estado.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño expresa en el artículo 32 el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, espiritual, moral o social.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha expedido varias normas que constituyen el marco fundamental para la erradicación del trabajo infantil, normas que han sido aceptadas, y ratificadas por Colombia convirtiéndolas incluso en leyes nacionales.

De acuerdo con la legislación colombiana el trabajo de niños, niñas y jóvenes entre 12 y 18 años está regulado por un régimen especial que incluye disposiciones sobre tipos de trabajo y número de horas permitidas por semana dependiendo la edad exacta en la que se encuentre el menor. Estas normas buscan

protegerlos de las consecuencias de una vinculación laboral temprana, que sustituye total o parcialmente la educación y otras actividades propias de este período de la vida, relacionadas con la baja escolaridad y con los riesgos para la salud y el desarrollo infantil.

Sin embargo, según datos suministrados por el DANE, en Colombia trabajan 2.318.531 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años quienes ejercen una ocupación remunerada o no, en la producción de bienes y servicios del mercado, son prácticamente explotados y obligados al trabajo forzoso.

### **3.10) La tercera edad, adultos mayores desprotegidos**

Durante el presente siglo en Colombia como en el resto del mundo, las personas mayores de 60 años vienen aumentando de manera progresiva. En un Estado como el nuestro, que se ha tornado cada vez más indolente, por la obsesión econométrica y la búsqueda incesante de indicios que nada dicen al ser humano, razón de ser y justificación del mismo aparato Estatal y del orden jurídico, desdeña el examen de la situación real experimentada por millones de hombres y mujeres que por años entregaron su trabajo y tienen derecho, por constitución y justicia, a vivir con dignidad sus años finales pero tropiezan con la imposibilidad absoluta de obtener un modo vital de vida en un Estado social de derecho que tiene significado jurídico en los postulados y principios Constitucionales. A principios del presente decenio se calculaba que el 7,4 % de la población del país era de la tercera edad, de los cuales más de la 14.8 % parte no cuentan con los recursos necesarios para subsistir, además, buena parte de este sector poblacional sufre de algún tipo de abandono social y muy pocos ancianos tienen acceso a la seguridad social.

### **3.11) Disminuidos físicos, sensoriales y Psíquicos**

Se calcula que el número de tales disminuidos se acerca al 10 % de la población Colombiana. Lo que se puede hacer a través del Ministerio de la Familia es muy importante para ellos, sus familias y la sociedad en general.

Las anteriores son sólo algunas de nuestras drásticas realidades sociales, graves síntomas que presenta una familia enferma a la que estamos en mora de auxiliar. Si el Estado continúa indiferente ante la suerte de su Institución familiar si se perpetúa los descoordinados e insuficientes intentos del gobierno por protegerla, bien podemos estar a las puertas de un grave explotación moral y social de imprevisibles consecuencias.

Son el Estado y la sociedad los llamados a un esfuerzo mancomunado, a garantizar la protección integral de la familia. Son ellos quienes están en la obligación de adoptar las urgentes y necesarias medidas a favor de su promoción. Si bien hay que reconocer la virtud de los esfuerzos del Estado en beneficio de la familia, es menester reconocer también que han sido claras y absolutamente insuficientes entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, El sistema nacional de Bienestar familiar y la superintendencia de subsidio familiar, entre otros, han tenido su razón de ser, pero no han incluido de manera específica dentro de sus programas otros grupos vulnerables como la mujer cabeza de familia, los limitados físicos y los ancianos desamparados. La misma dinámica social, amén del cálculo de nuevos problemas y necesidades que se le aparejan han rebasado las provisiones que el Estado ha hecho al respecto.

Los esfuerzos por parte del Estado a favor de la familia han sido insuficientes, es evidente. La cobertura del ICBF, por ejemplo sigue siendo baja y solamente uno de cada tres niños recibe algún tipo de apoyo nutricional por parte del Estado. Además, la focalización del programa de atención al menor muestra que el 72% de los subsidios de los hogares comunitarios pertenecen al 40% más pobre de la población lo cual indica un alto pero insuficiente grado de focalización. Pero esto se complica más en el campo, el 27% de

los beneficiarios no son pobres. Existe entonces tal ineficiencia en la aplicación de programas como el mencionado.

Todo lo anterior, nos lleva a una gran conclusión: En materia de protección a la familia se hace necesario aunar los esfuerzos estatales hoy dispersos, robustecer y ampliar los existentes e implementar nuevas estrategias y programas tendientes a alcanzar los sectores vulnerables.

### **3.12) Desplazamiento forzado.**

Los medios violentos utilizados por los diferentes actores del conflicto armado en Colombia han hecho posible la movilización de grupos de familias del campo a las ciudades generando una palpable desprotección al núcleo central del Estado y de la sociedad según datos estimativos mas de un centenar de familias han sido obligadas a abandonar sus parcelas generando inestabilidad y degradación familiar, generando cualquier forma de violencia, amenaza, engaño, explotación, prostitución, pornografía, servidumbre, mendicidad, trabajo forzado, matrimonio servil y esclavitud; según la Red de Seguridad Social, el Sistema Único de Registro S.U.R., al 2004 el numero de personas desplazadas es de 155.184.

En las últimas décadas hemos sido afectados por un sinnúmero de cambios económicos, políticos, culturales y sociales, los cuales han alterado muchas de las instituciones de nuestra sociedad; probablemente quien más claramente grafica este hecho es la familia: esa entidad considerada tradicionalmente, como una necesidad casi inherente al ser humano y el pilar de nuestra sociedad. Así vemos que las separaciones abundan, afectando especialmente a los hijos, como los padres pierden autoridad frente a sus vástagos y la familia parece más el escenario donde se libra una batalla que estamos perdiendo todos.

Esta serie de fenómenos no ha impedido que se sigan formando familias, pero se componen sin responsabilidad, como si se tratara de algo simple y sin trascendencia; estos hechos, junto con otros factores, han propiciado la aparición de una serie de disfunciones en el sistema familiar y, generando tendencias que la ven como un sistema que lo único que hace es alinear al individuo, coartar su libertad.

la problemática de la familia colombiana, como la atención preventiva de las disfunciones familiares, tratando que las familias realicen adaptaciones necesarias para adaptarse a los cambios que se producen, tanto en su interior, como en la sociedad en la cual se hayan inmersas, aprehender al individuo en su dimensión familiar y social, y no seguir limitándose con la sola práctica individual cuando muchos de los problemas a los que él se enfrenta, son generados o mantenidos por el sistema y tiene un mejor pronóstico si se abordan desde esta perspectiva del Ministerio de la Familia.

Esta es la motivación central de la presente iniciativa de Ley que propone un Sistema Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de las Familias, se crea el ministerio de la familia y se dictan otras disposiciones, que buscara básicamente promover, ejecutar y regular todo lo relativo a la prevención, protección y asistencia social de los grupos mas vulnerables de nuestra población como son lo niños, los jóvenes, los ancianos, los disminuidos y con ellos la familia como núcleo esencial del Estado y de la sociedad.

Para nadie es un secreto que, este fenómeno es inherente de la guerra y se origina en las presiones que sobre la población civil ejercen los diferentes actores armados del conflicto. Se define como...”toda persona y/o grupo familiar forzado a emigrar en el interior del país, que deja el lugar donde vive o trabaja porque su vida o su integridad física, su seguridad y libertad personal han sido violadas o son amenazadas por uno o varios de los siguientes eventos causados por el hombre: conflicto armado interno, problemas y tensiones internas, violaciones en masa de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias originadas por las situaciones que podrían alterar o alteran de una manera drástica el orden público”.

En Colombia es una de las razones de la creciente migración interna campo-ciudad que se manifiesta de dos maneras: silenciosa, entendida como la salida aislada y sin dar a conocer las razones del

desplazamiento, o masiva y ruidosa, cuando viene precedida de algún acto de amedrentamiento generalizado en alguna región del país.

La magnitud del fenómeno es imprecisa y suministrada por diferentes fuentes de información con criterios no homogéneos. Hay desplazamientos temporales, cuando el episodio que lo originó pasa y la población puede volver al lugar de origen, y desplazamientos definitivos, cuando la causa es impactante y el regreso muy riesgoso. La temporalidad tampoco es homogénea y la decisión de traslado definitivo depende de diferentes circunstancias, entre ellas la personalización y la credibilidad de las amenazas. Estos aspectos dificultan tener una información consistente y los criterios utilizados por las entidades que la suministran impiden que sean comparables.

Dos instituciones recogen esta información: el Codhess y la Red de Solidaridad Social, la primera registra todos los episodios donde se haya identificado algún desplazamiento de población, la segunda solamente la población que se registró y demostró su condición de desplazado. Según el Codhess la magnitud del desplazamiento supera los dos millones de personas en los últimos cinco años, para la Red, en el mismo período la cifra supera las 750.000 personas. Por su carácter oficial, se utiliza este último dato.

Según la Red, entre el 1º de enero del 2000 y el 26 de enero del 2004, se desplazaron en el país 752.809 personas, que se registraron y pidieron el apoyo institucional. De esta información se deduce la importancia de los flujos regionales y la concentración del fenómeno en pocos departamentos, aquellos donde ha sido más feroz la contradicción entre diferentes grupos ilegales y las peleas por control de territorio y el sostenimiento de áreas de influencia. Los diferentes grupos generan desplazamiento, sin embargo, según los datos de la Red, está se acentúa en las zonas donde las AUC han consolidado su dominio. En el período de referencia, el 69.4% de los desplazados se originaron en diez departamentos, en su orden: Antioquia (15.8%), Bolívar (9.8%), Cesar (7.3%), Putumayo (6.1%), Caquetá (5.6%), Magdalena (5.5%), Tolima (5.1%), Sucre (5.1%), Córdoba (4.7%) y Chocó (4.5%), donde están incluidas las grandes extensiones de los departamentos de la región Caribe y el conflicto territorial entre las FARC y las AUC en los departamentos de Antioquia y Chocó. De lejos, el primer departamento en originar desplazamientos es Antioquia.

El destino de los desplazados también es diverso e influyen factores de cercanía regional, los mismos que se identificaron en los procesos de migración interna. El primer destino de los desplazados es la cabecera municipal próxima, seguida de una ciudad intermedia, la capital del departamento, para culminar en la ciudad más importante de la región o la capital del país. Diez departamentos recibieron al 64.8% de los desplazados, así: Antioquia (12.3%), Bogotá (8.2%), Sucre (7.3%), Bolívar (6.3%), Córdoba (5.8%), Cesar (5.7%), Santander (5.4%), Valle (5.3%), Atlántico (4.7%) y Magdalena (3.8%), nuevamente con predominio de los departamentos de la Costa. Los flujos regionales son los más representativos, lo que se expresa en el hecho de que Antioquia sea el primer receptor, situación similar sucede con los departamentos costeros.

Los flujos hacia la capital del país y las principales ciudades de cada región es el segundo fenómeno, que se expresa en el hecho de que Bogotá sea el segundo receptor sin generar desplazados, así como son importantes los destinos hacia los departamentos de Santander, Valle y Atlántico.

Pastoral Social (Conferencia Episcopal de Colombia), organización no gubernamental ligada al clero colombiano, construye otro tipo de información con personas sobre las que ha ejercido alguna acción social. Es una muestra más pequeña, construida entre enero de 1997 y septiembre del 2003, de 157.491 personas asistidas.

Tres aspectos son relevantes de esa información: su situación laboral, el nivel de educación y los tipos de discapacidad. De esta población, el 53.5% son menores de edad y se extiende hasta el 68.4% involucrando

niños y jóvenes, con niveles educativos muy bajos. Solamente el 13% alcanzó la educación secundaria, mientras la inmensa mayoría es analfabeta o no superó el nivel de primaria.

En materia laboral, antes de desplazarse eran esencialmente personas desempleadas o agricultores mientras las mujeres desempeñaban labores del hogar, situación que no ha cambiado en la ciudad, ni siquiera contando con la asistencia de la organización religiosa.

Este grupo es una población altamente vulnerable y con dramas físicos ostensibles, de ellos 5.442, equivalentes al 3.5% presentan alguna discapacidad, distribuida entre ceguera (1099), retraso mental (517), sordera (432), parálisis inferior (331), parálisis superior (290), mudez (171) y una variedad de otras (2602).

La información de Pastoral Social es una muestra de personas que han recibido alguna asistencia, apenas llega al 20% de la reportada por la Red de Solidaridad Social, y revela un perfil de los desplazados más vulnerables: familias numerosas, personas con bajo nivel educativo, desempleados aquí y allá y con fuertes necesidades asistenciales y médicas. En este grupo, al parecer, no se encuentra el campesino obligado a abandonar sus tierras y perseguido políticamente, que tiene que cambiar toda su existencia y, a veces, hasta emigrar al resto del mundo. Tampoco hay información sobre las tierras arrebatadas y apropiadas por los grupos desplazados, ni sobre las prácticas de legalización de traslados de tierras bajo presión.

Atentamente,

**RICARDO ARIAS MORA**  
**Senador de la República.**

Bogotá D.C., Octubre 6 de 2008

Senador

**RICARDO ARIAS MORA**  
Presente.

Apreciado Senador:

Adjunto remito el Proyecto de Ley “**Por la cual se estable el sistema nacional de Protección, emprendimiento y formación integral de la familia, se crea el Ministerio de Familia y se dictan otras disposiciones**”, aparejado de la correspondiente exposición de motivos. Así mismo, lo dejo grabado en el computador de la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado de la República, para lo de su competencia, reiterándole que seguiré presto a seguir colaborándole en todo cuanto sea necesario.

Agradezco por su conducto la colaboración prestada por el Doctor Jesús María España, secretario de la Comisión Séptima del Senado de la República, el Doctor Fernando Bedoya asesor de la misma Comisión y la señora María Victoria González transcriptor de la aludida entidad.

De esta manera, dejo realizada la labor profesional objeto de la asesoría convenida con el partido Social de Unidad Nacional – Partido de la U, en el contrato de prestación de servicios de fecha septiembre 01 del año en curso.

Atentamente,

**CHARLES SCHULTZ NAVARRO**  
**EVANGELISTA- ABOGADO.**

C. C. 7.462.572 de Barranquilla.

T. P. No. 15.519 del C. S. J.