

RECIBI
COMISION CONSTITUCIONAL
CAMARA DE REPRESENTANTES

FECHA Agosto 30/18
HORA 10:15 am

Sonde
FIRMA

Profamilia
Pensando *en ti*

Bogotá, 29 de Agosto de 2018

Comisión Primera de la Cámara de Representantes
Congreso de la República
Senador Juan Carlos Lozada
Ponente

Referencia: Intervención Audiencia Pública: Audiencia pública sobre el Proyecto de Ley No. 033 de 2018 Cámara "Para la creación del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva"

La Asociación Probienestar de la Familia- Profamilia responde a la audiencia pública citada por la Comisión Primera de la Cámara planteada para discutir el Proyecto de Ley No. 033 de 2018 referente a la creación del Ministerio la Familia.

PROFAMILIA es una organización privada sin ánimo de lucro, con cincuenta y tres años de experiencia en la prestación de servicios en salud sexual y reproductiva, educación, incidencia, investigación y venta de productos a la población colombiana. Profamilia es pionera en investigación y desde el año 1990 elabora la Encuesta Nacional de Demografía y Salud -ENDS, cuyos resultados son utilizados para definir las políticas públicas en salud sexual y reproductiva tanto a nivel nacional como local. Además, presta servicios de salud sexual y reproductiva, a través de las 29 clínicas que opera en 23 ciudades del territorio nacional. Es importante resaltar que en las clínicas consultan anualmente alrededor de 700 mil personas a las cuales se les presta al año un promedio de 3 millones de servicio de salud.

En este contexto, teniendo en cuenta que la organización siempre ha sido una institución aliada a los deseos y decisiones de muchas familias en Colombia, al analizar el proyecto de ley de la referencia, nos permitimos brindar los siguientes argumentos sobre el proyecto de ley en consideración:

1. La diversidad de las familias en Colombia

La familia está protegida por el artículo 5 y 42 de la Constitución Política, como uno de los núcleos y pilares de la sociedad Colombiana. Así, la jurisprudencia constitucional reconoce que la familia debe tener una protección legal, que le brinde atención frente a cualquier forma de discriminación, violencia y vulneración.¹ En esta línea, la Corte ha enfatizado en que el concepto de familia es dinámico y no puede entenderse como algo estático y únicamente mediado por los vínculos naturales. En diversos pronunciamientos la Corte ha definido a la familia como una comunidad que "(...) se extiende también a las relaciones de

¹Corte Constitucional. sentencias C-569 de 2016 y C-026 de 2016.

hecho que surgen a partir de la convivencia y que se fundan en el afecto, el respeto, la protección, la ayuda mutua, la comprensión y la solidaridad, aspectos conforme a los cuales se promueve el cumplimiento de un proyecto de vida en común y la realización personal de cada uno de sus integrantes”². Igualmente, la Corte ha reconocido que el concepto de familia debe ir de la mano con los cambios y la evolución de las relaciones humanas en los diferentes contextos nacionales. De este modo, se ha reconocido que el concepto de la familia no puede entenderse como algo puramente formal, entendiendo que hay múltiples vínculos que caben dentro de la protección de la familia que son propios de la cotidianidad y los contextos sociales y culturales.³ En este sentido, la autora Yolanda Puyana argumenta que las políticas públicas sobre y para la familia deben considerar la diversidad cultural, étnica y las formas de organización del país. De lo contrario, se entraría en un escenario que reproduce un modelo único de familia, compuesta por mamá, papá e hijos.⁴

En este contexto, es relevante establecer que el país ha sufrido diferentes cambios demográficos que han dependido de los cambios en los tipos de familia que se han desarrollado en el territorio colombiano. La Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015, identifica la diversidad de familias Colombianas. Así, es importante reconocer que “(...) un tercio del total de los hogares del país (33.2%) está ocupado por familias nucleares biparentales (ambos padres e hijos), un 12.6 por ciento por nucleares monoparentales (falta el padre o la madre) y un 9.8 por ciento de ellas por parejas sin hijos; un 12.8 por ciento son ocupados por familias extensas biparentales (pareja, más hijos solteros, otros parientes, hijos con pareja y/o con hijos); 9.8 por ciento son extensas monoparentales (el jefe o la jefe sin cónyuge con los hijos solteros o casados y otros parientes); 2.9 por ciento pertenecen a parejas sin hijos junto con otros parientes y en un 4.5 por ciento de los hogares del país vive el jefe con otros parientes.”⁵

Los tipos de familia también se han ido modificando en sus jefaturas. Actualmente, el 36.5 % de los hogares en Colombia tienen jefatura femenina y el 39.6% de los hogares en la zona urbana están en cabeza de una mujer, y en la zona rural es del 25.5 por ciento.”⁶ Igualmente, el país ha tenido un gran incremento de los hogares unipersonales. Para el 2010 el porcentaje de hogares unipersonales era del 9.5 % y para el 2015 representan el 11.2%.⁷

También, es importante que la entidad que se busca crear no reproduzca estereotipos de género, en los que los derechos de los individuos históricamente vulnerados, solo se reconocen en el plano familiar. Un ejemplo de esto son las mujeres, quienes

² Corte Constitucional, Sentencia C-026 de 2016.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-049 de 1999.

⁴ Yolanda Puyana, Políticas de Familia en Colombia: Orientaciones y Matices, Trabajo Social N.º 10, 2008, ISSN 0123-4986. Bogotá. páginas 29-41 29

⁵ Ministerio de Salud y Profamilia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud, 2015.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

tradicionalmente se les ha asumido el rol del cuidado y la familia, por lo que es importante que el reconocimiento de sus derechos, incluyendo sus derechos sexuales y reproductivos, no se limite al plano familista, y se asuma desde una mirada integral e intersectorial, y con un enfoque de género. Además, se requiere que las entidades que operan políticas para las familias, contribuyan con la deconstrucción los roles de género, según los cuales las mujeres deben asumir las cargas de cuidado de los niños, los adultos mayores y las personas con discapacidad, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde Profamilia consideramos que la construcción de una entidad “de la familia” debe acogerse a la dimensión amplia y dinámica de las familias colombianas, buscando que todas se sientan representadas y reconocidas por el Estado. Además, esta entidad y sus competencias no pueden reforzar estereotipos sobre una sola forma de familia, e idealmente, deben distinguir aquellas protecciones colectivas de las individuales, desde las responsabilidades intersectoriales que han planteado las políticas públicas.

2. Criterios sobre el derecho a la información basada en el Estado Laico y el pluralismo

El proyecto de Ley define en el numeral 5º del artículo. 6º, la función del Ministerio de la Familia de “ejecutar en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, un sistema adecuado de información y capacitación nacional”. Sin embargo, preocupa el sentido del articulado, pues manifiesta que dicha capacitación debe partir de “principios y valores universales, morales y éticos, para la convivencia social y el desarrollo emocional, espiritual y físico de la familia”.

El derecho a recibir información ha sido consagrado en el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que indica que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. (...)”. En este sentido, la Corte Constitucional ha creado estándares frente al derecho de libertad de información, estableciendo que la libertad de información es “(...) un derecho-deber, esto es, un derecho no absoluto sino que tiene una carga que condiciona su realización. Para el usuario o receptor de la información, la plena realización de su derecho constitucional fundamental se garantiza en la medida en que la información reúna tres requerimientos: que ella sea cierta, objetiva y oportuna”⁸ Así, estos criterios se constituyen en los mínimos para garantizar el derecho fundamental a la información y no vulnerar su núcleo esencial.

Por su lado, el reconocimiento constitucional de Estado Laico es fundamental para la garantía de los derechos fundamentales, en tanto reconoce la pluralidad, la diversidad y

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-033 de 1993.

genera acciones afirmativas con el fin de superar brechas culturales, sociales y políticas de población históricamente discriminada. Así, para la Corte Constitucional, el Estado Social de Derecho implica el reconocimiento de: "(i) el pluralismo religioso; (ii) la prohibición de medidas que identifiquen al Estado con una confesión determinada -prohibición del confesionalismo-; (iii) la libertad religiosa; y (iv) la igualdad entre las distintas confesiones.⁹ En este sentido, el reconocimiento del pluralismo religioso, étnico y cultural que hace la Constitución de 1991, implica reconocer la complejidad de hablar de una moral o ética universal, como lo menciona el articulado.

En consecuencia, el articulado del proyecto de Ley presenta una gran carga de criterios morales que podría reducir el ejercicio fundamental del derecho a la información, al no sumar otras esferas de la sociedad colombiana como los derechos humanos, la sexualidad, la equidad de género, educación integral en sexualidad y las diversas manifestaciones y formas de ser familia. Por lo que, se recomienda que los fortalecimientos que se hagan desde las comunicaciones y en el trabajo con las mismas familias, se enmarquen en la difusión de los derechos humanos, incluyendo un enfoque de género.

3. Lenguaje inadecuado en materia de discapacidad

En el texto del proyecto de ley se fijan competencias del Ministerio de la Familia referentes a las personas con discapacidad, refiriéndose a la población de "**disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos**". Preocupa que el lenguaje elegido para referenciar la discapacidad no está alineado con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, ni con otras políticas en esta materia, como la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

Naciones Unidas ha señalado la importancia de usar el término "personas con discapacidad" y superar términos como "minusválidos", "discapacitados". "lisiados", "inválidos", "víctimas", o referirse a estas personas en términos de "padece" o "aqueja". Esto responde a las cargas, los estereotipos, imaginarios e ideas y prejuicios que este lenguaje reproduce sobre la discapacidad. Con la adopción del modelo social de la discapacidad, ésta se debe entender en términos de diversidad humana, y de las barreras sociales que impiden la inclusión social. De este modo, este modelo invita a superar el modelo de la caridad, prescindencia y médico de la discapacidad, en donde las personas con diversidad funcional o eran entendidas en igualdad de condiciones y en el marco de la exigibilidad de derechos. De esta forma, la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas le genera a Colombia la obligación de "Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-570 de 2016.

discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida¹⁰.

Por esto, es importante que cualquier innovación legislativa se enmarque en un lenguaje inclusivo, que sea respetuoso de la dignidad de las personas con discapacidad. Y frente al proyecto de ley en estudio, se considera necesario cambiar el sentido del numeral 10 del artículo 6º, reconociendo la importancia de ejecutar programas que reconozcan el modelo social de la discapacidad y la diversidad funcional, con sujeción a las políticas públicas desarrolladas en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

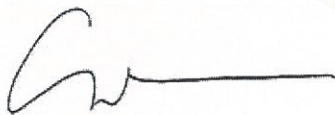
4. Conclusiones

Considerando los anteriores argumentos, desde Profamilia se cree necesario replantear el objetivo del proyecto, y evaluar las competencias que le brindaría a la entidad que respondería por las diferentes familias en el país. De este modo, para Profamilia no es claro el valor agregado que traería la creación de un Ministerio e la Familia para las agendas y garantía de los derechos fundamentales de las poblaciones a cargo, que hoy cuentan con protección constitucional reforzada. De igual modo, preocupa que la creación de dicho Ministerio reproduzca ideas e imaginarios de un modelo ideal de familia, que no corresponde ni a la realidad poblacional, ni con los principios constitucionales del Estado laico y social de derechos.

Esperamos que los argumentos aquí plasmados sirvan en la deliberación que este proyecto de ley surtirá en los próximos días. Nuestra labor siempre será apoyar las discusiones democráticas en temas relacionados con derechos sexuales y reproductivos en el país.

No duden en contactarnos si tienen cualquier duda o preguntas adicionales.

Cordialmente,



Marta Royo
Directora Ejecutiva
Profamilia

¹⁰Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13 de diciembre de 2006. UNTS Vol. 2515, p. 3. Ratificada por Colombia el 10 de mayo de 2011. Artículo 8.

**AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY
No. 033/18 Cámara
"PARA LA CREACIÓN DEL MINISTERIO DE FAMILIA EN
LA RAMA EJECUTIVA"**

Recinto de Sesiones "**Roberto Camacho Weberberg**"
Jueves 30 de agosto de 2018

Ponencia: Dra. Luz Myriam Castaño Marulanda
Procuradora Delegada para la Defensa
de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la Familia

Buenos días:

La Procuraduría General de la Nación encuentra muy acertada la iniciativa de crear el Ministerio de la Familia. Las problemáticas asociadas a los niños, niñas, adolescentes y la familia tienen su origen principalmente en el seno familiar y el Estado debe emprender acciones encaminadas a fortalecer la garantía y protección de los derechos de la familia y sus integrantes, de ahí que proponer la creación del Ministerio de la Familia tiene total relevancia, siempre y cuando la estructura que se le defina atienda de manera efectiva las diferentes dificultades que hoy existen, entre ellos, que no haya una verdadera garantía al acceso a la Justicia Familiar.

Las observaciones que presento se hacen sobre la base del texto del proyecto de ley que la Procuraduría recibió:

- Si bien existe una exposición de motivos que argumenta toda la problemática que existe alrededor de la familia como institución y que sustenta la creación del Ministerio

Sen.ª
Ag 30/18
10:45 AM.

de Familia, el proyecto requiere de una profunda revisión de su articulado, porque es bastante disperso, no envía un mensaje claro sobre el alcance del Ministerio propuesto, no conserva un orden lógico en su desarrollo, además de tener muchas imprecisiones, entre otras, relacionadas con la denominación de las entidades mencionadas. Adolece de una correcta técnica legislativa en su contenido, por ejemplo, lo establecido en el Artículo 3, que trata sobre los objetivos del Ministerio de Familia, a su vez traslada las funciones del ICBF al ministerio que se pretende crear y trata también sobre la responsabilidad de la creación y organización de las Comisarías de Familia.

- Es necesario que se incluyan los procesos de articulación que asumirá el Ministerio de la Familia con instrumentos como por ejemplo, la *Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias* y la reciente *Estrategia Familias con Derechos*.
- El proyecto no menciona las entidades que trabajan el marco de familia, a excepción de las comisarías y del ICBF. Se incluyen como entidades adscritas en el artículo 15, entidades que legalmente no tienen esa connotación por ser otra su naturaleza jurídica (privada) como por ejemplo Cajas de Compensación Familiar, la Procuraduría Delegada para la Defensa del menor y la familia (que por ley 1098 de 2006 ya no tiene esa denominación y pertenece a un organismo de control), la policía de menores (que por Ley 1098 de 2006 tampoco tiene esa denominación).

Algunas consideraciones generales frente al articulado del proyecto, son las siguientes:

- El artículo 3°. tiene la intención de definir los objetivos que persigue la creación de Ministerio de la Familia, pero se limita solo a citar algunas normas sobre familia.
- En el artículo 5°. se menciona el Sistema de protección, emprendimiento y formación integral de la familia, sin especificar qué entidades hacen parte de éste y sin dejar claro de qué forma se articula con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar o si lo va a reemplazar.
- En el artículo 12, no se mencionan de manera específica, las entidades u organismos administrativos nacionales que cumplen funciones en relación con la familia, que son susceptibles de suprimir o fusionar para integrarlas al nuevo Ministerio.

Por otra parte, este proyecto tiene un aspecto relevante para la justicia familiar porque, pretende pasar a las 1.280 comisarías de familia del país a ser parte del Ministerio de la Familia.

Que exista un ente rector de las comisarías de familia es una necesidad evidenciada por la Procuraduría General de la Nación desde el año 2011, a partir de los resultados de la Vigilancia Superior a las comisarías de familia, la que también evidenció que las violencias al interior de la familia ocupan un lugar secundario tanto en la planeación territorial como en la local.

Si las comisarías pasan a ser parte del Ministerio de la Familia, lo primero que se debe considerar es su fortalecimiento

institucional, de cara al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, entre ellos, asegurar la protección efectiva de los derechos y la convivencia pacífica, especialmente en el ámbito de la familia. Para ello, de manera impostergable hay que revisar y ajustar aspectos tan importantes como los siguientes:

- La Naturaleza de las comisarías
- Las múltiples competencias asignadas a estas entidades que desbordan su capacidad técnica y operativa, y no siempre guardan relación directa con su finalidad.
- La Infraestructura que se requiere para atender en condiciones de dignidad a las víctimas de las violencias y en especial de la violencia basada en género.
- El equipo interdisciplinario que debe tener cada comisaría del país, el cual está completo solo para el 13% de las 1.280 que actualmente funcionan en el territorio.
La forma de vinculación y estructura salarial del comisario y su equipo interdisciplinario.
- El financiamiento. En este aspecto la Procuraduría estima que sólo el presupuesto para garantizar el pago de salarios y prestaciones del equipo interdisciplinario completo, asciende a 156 mil millones anuales.
- Por último, implementar los sistemas de información que permitan hacer seguimiento a la gestión de las comisarías.

Espero Señores representantes que sea de utilidad el análisis que he presentado sobre este proyecto de ley.

Intervención Audiencia Publica Agosto 30 de 2018.

Ingeniero. JUAN SEBASTIAN CAMELO GARCIA

Desde la sociedad civil apoyamos la creación del Ministerio de la Familia.

Con el propósito de mantener intacto el núcleo de las familias en Colombia, el cual se ha venido desintegrando por crisis de valores, problemas económicos, violencia entre las parejas, dando al traste con un proyecto de vida a largo plazo, plantearon a través de un proyecto de ley que se **constituya el ministerio de la Familia.**

Es necesario para preservar el núcleo de toda sociedad: La familia.

“El ministerio de la familia deberá implementarse a través de secretarías en las gobernaciones y alcaldías donde llegue a lo más fundamental de las clases sociales en los municipios y las veredas donde están los miles de colombianos que equivalen a los estratos populares que son más del 60% de la población de niveles 1, 2, 3 y se concentran los núcleos más problemáticos.

El ministerio de la Familia tiene el reto de reducir los índices tan altos que las comisarías de familia están informando de violencia intrafamiliar, como el aborto, maltratar a la mujer embarazada o maltratar a los niños, ya que ellos a veces mueren por castigos exagerados, se violan los derechos de los niños, los derechos humanos y todo principio de educación donde se nota que los padres carecen de educación y pedagogía para educar a los niños”.

Este nuevo ministerio se encargaría de implementar una cátedra en los colegios de primaria, para cimentar valores sobre sexualidad y respeto de los niños, para motivar el perfil de un mejor adulto, que repercutirá en una mejor sociedad.