Bogotá, D.C., 24 de abril de 2019

Doctor

**GABRIEL SANTOS GARCÍA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**REF:** INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 033 del 2018 Cámara, "Por medio del cual se crea el ministerio de familia en la rama ejecutiva".

Respetado Doctor Gabriel Santos García:

En cumplimiento del encargo impartido, me permito remitir a su Despacho el informe de ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY **033 del 2018 Cámara, "Por medio del cual se crea el ministerio de familia en la rama ejecutiva".** con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Honorable Comisión.

Cordialmente,

**JUAN CARLOS LOSADA VARGAS.**

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA DEL PROYECTO DE LEY No. 033/2018 CÁMARA, “PARA LA CREACIÓN DEL MINISTERIO DE LA FAMILIA EN RAMA EJECUTIVA”**

De conformidad con el encargo impartido se somete a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia negativa para el primer debate del Proyecto de Ley No. 033 de 2018 – Cámara-, “Para la creación del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva”

1. **Trámite de la Iniciativa**

El 20 de julio de 2018 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley número 033/2018 Cámara – *“Para la creación del Ministerio de la Familia en la Rama Ejecutiva.*”, iniciativa de los Honorables Representantes: Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Jaime Felipe Lozada Polanco, Germán Alcides Blanco Álvarez, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Rivera Peña, Felipe Andrés Muñoz Delgado, Buenaventura León León, José Gustavo Padilla Orozco, Emeterio José Montes De Castro, Adriana Magali Matiz Vargas, Juan Carlos Rivera Peña y Juan Carlos Wills Ospina.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara y conforme a lo dispuesto por el artículo 174 de la Ley 5ta de 1992, fui designado como Ponente Coordinador junto con el H.R. Juan Carlos Wills Ospina.

El día 30 de agosto de 2018 se realizó Audiencia Pública del Proyecto de Ley, la cual convoqué en mi calidad de Ponente Coordinador, en aras de escuchar las consideraciones que hubiere por parte de los diferentes sectores de la sociedad.

1. **Objeto del Proyecto de Ley**

El proyecto de Ley presentado busca la creación del Ministerio de la Familia en la Rama Ejecutiva, para que éste, entre otras funciones; 1) formule las políticas públicas para la protección, emprendimiento y formación integral de la familia, 2) establezca y formule las normas técnicas y los procedimientos de los servicios asistenciales y de protección en materia de familia, 3) Definir y establecer los instrumentos administrativos y técnicos para hacer efectiva la protección, emprendimiento y formación integral de la familia, 4) Implementar mecanismos de asistencia jurídica y social para población vulnerable, y 5) Formular denuncias penales y disciplinarias ante la autoridad competente en defensa y protección de la familia, niños y jóvenes.

1. **Consideraciones de los participantes de la audiencia pública**

**PROCURADURÍA DELEGADA PARA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA.**

* El Proyecto requiere de una profunda revisión de su articulado, porque es bastante disperso y no envía un mensaje claro sobre el alcance del Ministerio Propuesto.
* No conserva un orden lógico en su desarrollo.
* Tiene muchas imprecisiones, entre otras, relacionadas con la denominación de las entidades mencionadas.
* Adolece de una correcta técnica Legislativa.
* El proyecto no menciona las entidades que trabajan al marco de la familia.

**PROFAMILIA**

* Hablar de una sola familia es problemático.
* Las dinámicas familiares han cambiado de forma contundente.
* La Corte Constitucional ha reconocido numerosas veces que las familias son dinámicas y no pueden estar supeditadas de un vínculo jurídico.
* Estas dinámicas son dependientes del contexto y de la situación social de las personas.
* El Ministerio de familia no se enmarca en la diversidad de las familias.
* Es peligroso reproducir la idea de que solo hay una sola forma de familia en Colombia, cosa que no es cierta poblacionalmente.
* El proyecto habla sobre brindar información en principios y valores universales, morales y éticos, a pro familia le preocupa el sentido de esta información.
* La información que se brinde a las familias debe ser objetiva, cierta, oportuna y enmarcada en los estándares y principios de un estado laico y plural que reconozca las distintas formas de ser familia.
* Manejo inadecuado del lenguaje en materia de discapacidad.
* Habla de la población de disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, habla sobre un habla instituto del minusválido, lo cual va en contra de la convención que ratificó Colombia.
* Colombia se comprometió a ir en contra de cualquier cosa que refuerce los estereotipos de discapacidad.
* Dar competencias en temas de salud al Ministerio de familia iría en contra de las políticas públicas que ya tiene el país, como la Ley estatutaria de discapacidad.
* Debe revisarse y replantearse
* Las poblaciones de las que habla el proyecto ya cuentan con una protección constitucional reforzada y no se ve que haya un valor agregado respecto a lo que el Ministerio de la Familia vendría a hacer.

**MOVIMIENTO DE RESTAURACIÓN NACIONAL**

* El proyecto se encuentra atrasado 27 años, se requería desde la expedición de la Constitución de 1991.
* Los problemas no se resuelven con la creación de un Ministerio, es fundamental que sea a través de una política nacional.
* La Corte Constitucional ha errado en su interpretación.
* Debe hablarse sobre un salario mínimo legal integral familiar.

**PERSONERÍA DELEGADA PARA LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, ADOLESCENCIA, ADULTO MAYOR, MUJER, FAMILIA Y PERSONAS EN SITUACIÓN EN DISCAPACIDAD.**

* En su articulado hay inconsistencias de redacción.
* Existen inconsistencias en los nombres de los organismos que se van a vincular.
* Hay inconsistencias citando otros artículos.
* Utiliza un lenguaje excluyente, dada la evolución que ha tenido el concepto de familia en los últimos años.
* Debe reevaluarse en su totalidad el articulado del proyecto de Ley.
* El Proyecto confunde el Sistema Nacional de Bienestar, debe decirse que es un sistema, no una Institución como lo señala el Proyecto.
* Es un proyecto de Ley que debe ser redefinido en su articulado de manera general.

**CIUDADANO RODRIGO SANDOVAL**

* El proyecto de ley es una vergüenza su redacción. No tiene técnica legislativa y no va acorde con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional.
* El Proyecto se refiere solo a la Familia Nuclear, y no reconoce los distintos tipos de familia que no cumplen con las características de la familia nuclear.
* Utiliza un lenguaje Inapropiado, como cuando habla de embarazo precoz, disminuidos físicos o habla de la educación para la progenitura responsable.
* Habla de instituciones que no existen en nuestro marco normativo, como la policía del menor.

**DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**

* La estructura misma del proyecto debe ser revisada a fondo.
* El proyecto debe reconocer el marco normativo vigente, como las leyes que ya se encuentran regulando los derechos de las familias, entendidas como sujetos colectivos de derecho:
  + Ley 1618 del 2013
  + Ley 1361 del 2009
  + Ley 1857 del 2017
* El proyecto de ley no refleja el enfoque de protección integral, siendo este un orientador del código de la infancia y la adolescencia y da luces particulares sobre cómo abordar el tema de protección de la niñez.
* No reconoce la convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad, y por eso plantea un lenguaje bastante complicado que es necesario revisar.
* La salida que da a la arquitectura institucional amerita una revisión de fondo, ya que no reconoce la estructura actual del estado y eso tendría un impacto en la manera en que se tendría que pensar el presupuesto asociado a la formulación del ministerio.

**H.R. GABRIEL SANTOS GARCÍA**

* ¿Existe la necesidad desde el organigrama del Estado para crear este ministerio?
* Respuesta DNP – La salida podría ser un Ministerio de Desarrollo Social.
* ¿Sería un cargo excesivamente oneroso para el estado, para los beneficios que trae este proyecto de ley?
* Respuesta DNP - Sería una oportunidad para optimizar y racionalizar los recursos.

**H.R. ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ**

* Desde el legislativo no se puede crear instancias de institucionalidad.
* Existiría un vicio por Constitucionalidad.
* El proyecto de Ley no cuenta con el Aval del Ejecutivo.
* Se reconoce la necesidad de una política de Familias.
* Existen diversas formas de familia.
* El sistema de Bienestar opera adecuadamente, no se requeriría del Ministerio de la Familia y solo el Presidente de la República puede crearlo, no el legislativo.

**MINISTERIO DEL INTERIOR**

* El proyecto utiliza una terminología peyorativa, como los términos “Disminuidos”, “Minusválidos”, “Disminuidos Físicos, Sensoriales y Psíquicos”.
* El proyecto habla del Ministerio del Interior y Justicia, término que ya no es aplicable toda vez que actualmente existe el Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y del Derecho
* No tiene en cuenta el Sistema Nacional de Discapacidad.
* El proyecto en ninguna parte habla sobre los cuidadores y sus familias, siendo un tema de importancia.

**GRUPO DE INCLUSIÓN PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA PRESIDENCIA**

* Preocupa la forma como se aborda la discapacidad en el Proyecto del Ley.
* El uso del lenguaje inapropiado es expresión de algo de fondo, que desconoce el contexto normativo de lo que tiene que ver con los derechos de las personas con discapacidad, en lo que tiene que ver con el desarrollo humano y el desarrollo social.
* Colombia desde el año 2009 entró en la era de asumir la discapacidad desde los derechos humanos.
* El proyecto de Ley muestra que Colombia está atrasado.
* Se debe mirar la discapacidad como debe ser, desde el punto de los Derechos Humanos.
* El proyecto habla de instancias que no existen en la arquitectura institucional.
* Deben mirarse sistemas que ya existen o que están en proceso de construcción, como el sistema nacional de discapacidad que funciona por la ley 1145 y se armonice la iniciativa a esos sistemas, las iniciativas deben aportar a esos sistemas en construcción.
* Sería adecuado que el proyecto se apoyara en el Concejo Nacional de Discapacidad.

1. **Otras consideraciones**

**INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**

* De acuerdo a la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, sentencias C-121 de 2003 y C-031 de 2017, con fundamento en los principios de división de poder público y colaboración armónica, es indispensable la iniciativa del Gobierno Nacional para dar curso a un proceso legislativo dirigido a crear una entidad pública del orden nacional.
* El Proyecto de ley no cuenta con un acápite en el que se especifique su impacto fiscal de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y en la Jurisprudencia de la Corte.

**SINDICATO DE TRABAJADORES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – SINTRABIENESTAR**

* El proyecto de Ley indica total desconocimiento de la enorme y compleja problemática que azota a la niñez y a las familias colombianas.
* Denota inadvertencia de sus causas y de las medidas que instituciones como el ICBF requieren para mejorar y cualificar la prestación de los servicios.
* El proyecto adolece de inconsistencias de índole técnica, jurídica, financiera y administrativa.
* Considera grave que el Congreso avale el Proyecto de Ministerio de Familia, toda vez que desconocería el rol que ha desempeñado el ICBF.

**SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**

* Disponer que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social haga parte del Ministerio de la Familia no sería acertado, toda vez que el Sector Prosperidad Social abarca un mayor frente de acción, mientras que el citado Ministerio solo se enfocaría en el desarrollo de una cultura de respeto, protección y acceso de la familia a los bienes y servicios de un Estado Social de Derecho.
* Las instituciones que ya existen a la fecha cuentan con las suficientes competencias para alcanzar el propósito pretendido por el Proyecto.
* Tal como se encuentra planteado el proyecto, no evidencia que con el mismo se obtenga un avance en la protección de la familia.
* El Concepto Jurídico que da es: No Favorable

**CONSEJO NACIONAL DE DISCAPACIDAD**

* El Decreto 2017 de 2016 determinó que el Ministerio del Interior es la entidad idónea para ser el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad toda vez que articula la institucionalidad del Estado Colombiano en materia de Derechos Humanos.
* Se requiere que sean consultados los sectores que se indican en el Proyecto de Ley y el Ministerio de Hacienda para lo pertinente conforme sus competencias.
* Respecto al objeto del Proyecto, se considera que debe ser analizado acorde a la definición de discapacidad que se desprende del preámbulo de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.
* La iniciativa no hace mención a las normas nacionales e internacionales de inclusión social, así como tampoco consagró fundamentos legales, como la Leyes 1618 de 2013 y 1346 de 2009.
* El Proyecto no se articula con el Sistema Nacional de Discapacidad, reglamentado por la Ley 1145 de 2007.
* El texto del Proyecto utiliza una terminología inapropiada al plasmar términos como “inválidos” o “minusválidos”, abolidos por la Convención de las Naciones Unidas para los Derechos de las Personas con Discapacidad.
* Hace alusión a varias entidades que no existen estructuralmente y sus artículos no se corresponden a un diseño técnico y armónico a nuestra legislación.

**MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

* De acuerdo a la Sentencia 821 de 2011 de la Corte Constitucional, “Las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de este en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad.”.
* El presupuesto anual del Ministerio de la Familia podría oscilar entre $53 mil millones, y $3,3 billones (promedio de $1,2 billones), aproximadamente, recursos que no cuentan con viabilidad fiscal, pues no están contemplados en las proyecciones de Marco Fiscal de Mediano Plazo.
* Frente a la disposición que determina el patrimonio y rentas del Ministerio de Familia como fuente de financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación, se advierte que bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que partidas se deben incluir en el PNG. Según el artículo 345 de la C.P., no puede hacerse erogación alguna con cargo al Tesoro que no se halle incluida en la ley del presupuesto.
* Conforme al parágrafo 1° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política y el artículo 129 de la 1530 de 2012, se ordenó la supresión del Fondo Nacional de Regalías, por lo tanto no es correcto que el proyecto haga referencia a un fondo inexistente.
* Los recursos del Sistema General de Regalías están destinados exclusivamente para la financiación de proyectos de inversión, y cualquier destinación diferente para sufragar gastos recurrentes como el funcionamiento y la administración de un organismo con carácter ministerial es inconstitucional.
* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable.

1. ***Consideraciones del Ponente Coordinador.***

Es claro que el tema de la familia, desde épocas pretéritas, ha suscitado en la sociedad especial interés y protección. Desde diferentes ópticas de todo orden (ideológicas, políticas, religiosas, económicas) el concepto de la familia y el papel del Estado frente a ellas, ha tenido múltiples concepciones y acciones. En Colombia, a partir de la Carta Política de 1991, la familia adquirió una especial protección de rango constitucional (art 42), que muy pronto se fue nutriendo con las sentencias de la Corte Constitucional, al punto de lograr unificación jurisprudencia con la SU-214/16, hito en materia de matrimonio por parejas del mismo sexo, expresando que “…el artículo 42 de la Constitución Política, no puede ser comprendido de forma aislada, sino en perfecta armonía con los principios de la dignidad humana, la libertad individual y la igualdad…”, ampliando con ello el abanico interpretativo frente a las concepciones tradicionales de familia.

En razón de lo anterior, y teniendo como base no solo el texto del proyecto sino las observaciones de los diferentes intervinientes en la audiencia pública, podemos decir que esta iniciativa no es viable por razones jurídicas y de conveniencia.

Este Proyecto de Ley cuenta con varios inconvenientes; el primero de ellos, a nivel de forma, ya que el articulado, entre otras cosas, tiene inconsistencias en la manera en que está planteada su redacción, toda vez que no conserva un orden lógico en el desarrollo de su articulado, adolece de una adecuada técnica legislativa y hace referencia, entre otros aspectos, a instituciones que a la fecha no existen, además de utilizar en ciertas partes de su redacción un lenguaje inapropiado, discriminatorio y peyorativo para referirse a personas con discapacidad, ignorando de entrada la reivindicación de derechos dispuesto a través de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual fue suscrita por Colombia y la necesidad de legislar bajo un lenguaje inclusivo y respetuoso de la dignidad humana.

De igual forma, el proyecto solo hace referencia a “La Familia”, vista desde una concepción tradicional, dejando de lado que, como consecuencia de la constante evolución de las dinámicas sociales y las relaciones humanas en los distintos contextos, hoy debemos hablar de diversidad en su composición, pues ya no existe un modelo ideal nuclear biparental (ambos padres e hijos), sino por el contrario, sumado a este, existen otros, tales como; los modelos de las familias nucleares monoparentales, las familias sin hijos, las familias extensas biparentales y las familias extensas monoparentales, entre otras.

En enfoque particular que trae el proyecto, genera un interrogante de entrada sobre la naturaleza y fines de las políticas y los programas que el propuesto Ministerio de la Familia deberá formular, cuando lo ideal es que la entidad que se busca crear, a través del presente proyecto, no reproduzca estereotipos discriminatorios o de género, y que bajo ese ideal refleje la situación material de las familias en el país, situación que se desprende de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2015, elaborada por PROFAMILIA, la cual utiliza los resultados de la misma para definir las políticas públicas en salud sexual y reproductiva.

Otra de las falencias de este proyecto se encuentra a un nivel de competencia y procedimiento de conformidad con el marco normativo vigente.

**COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA**

El proyecto de Ley tiene por objeto “crear” un “Ministerio”, es decir, busca modificar la estructura vigente de la administración nacional, en su nivel central. Señala la Carta Política (Art 150) que corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: *“…****7****. Determinar la estructura de la administración nacional y* ***crear****, suprimir o fusionar* ***ministerios****…”*, pero esta función se encuentra supeditada a que tal iniciativa provenga del Gobierno, conforme lo establece el artículo 154 superior, así: *“… sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3,* ***7****, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150…”,* circunstancia que no se cumple en este caso, toda vez que el proyecto bajo estudio es de origen parlamentario.

En este sentido, la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso) señala en el artículo 142 que, *“…Solo podrán ser dictados o reformados por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: (…) 2. Estructura de la administración nacional. 3.* ***Creación****, supresión o fusión de* ***Ministerios*** *…”*

En conclusión, para el caso que nos ocupa, no sucedió así, y a la fecha, no existe aval de ninguna clase o naturaleza proferido por el gobierno nacional, en donde manifieste su intención de crear el Ministerio objeto del Proyecto.

**PERTINENCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO.**

En la actualidad, la institucionalidad colombiana posee un conjunto amplio de entidades, que desde diferentes ópticas y responsabilidades generan acciones específicas relacionadas con las familias y sus diferentes miembros; baste señalar, entre otras, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, las Comisarias de Familia, los jueces de familia, la policía de infancia y adolescencia, la Fiscalía General de la Nación, la Secretaria de Integración Social del Distrito.

En este sentido, las políticas públicas y programas de prevención, protección integral y bienestar de las familias en Colombia, cuenta con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, el cual se encuentra adscrito al Sector de Inclusión Social y Reconciliación y tiene como función:

1. Lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y promover el fortalecimiento familiar a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad.
2. Promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de primera infancia, infancia y adolescencia y fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial con enfoque diferencial.
3. Mejorar el ejercicio de la participación y movilización social en torno a la protección integral de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los niveles nacional y territorial.

Bajo este curso, el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, en cabeza de Prosperidad Social y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, tienen como propósito fijar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración social y económica, así como coordinar a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Centro de Memoria Histórica.

Por lo cual se puede afirmar que dicho Sector comprende, además de lo relacionado con las familias, varios frentes de acción como, por ejemplo: 1) la superación de la pobreza, 2) la inclusión social, 3) la reconciliación, 4) la recuperación de territorios, 5) la atención y reparación a víctimas de violencia, 6) la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica, y 7) la atención y reparación a víctimas de la violencia.

En síntesis las instituciones vigentes, aquí mencionadas, cuentan con las suficientes competencias para alcanzar el propósito del proyecto, por lo cual resultaría un contrasentido crear un Ministerio paralelo que se encargue específicamente de un tema especial como lo son las políticas públicas y programas que regirán a las familias en Colombia, menos todavía seria concebible disponer que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social hiciera parte del Ministerio de la Familia, cuya única finalidad, según lo expuesto por el Proyecto hoy en discusión, es formular las políticas públicas para la protección, emprendimiento y formación integral de la familia.

No resulta viable la creación de un Ministerio para fortalecer las políticas de protección a las familias. El proyecto a la fecha no demostró adecuadamente esa necesidad.

**IMPACTO FISCAL**

Además de todo lo anterior, el proyecto nada señala en su exposición de motivos sobre el impacto fiscal de la iniciativa. Baste recordar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no asistió a la Audiencia Pública y en consecuencia no dio su concepto respecto a la capacidad presupuestal del Estado, la pertinencia del Proyecto o la necesidad de un Ministerio de la Familia, existiendo el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

A pesar de que el Proyecto en su exposición de motivos resalta que la familia es el eje central de la sociedad, señala la imperiosa necesidad de contar con una política de bienestar familiar, cita una sentencia de la Corte Constitucional (T-098/95) la manifiesta que *“la familia, ámbito natural y propicio para el ser humano, merece la protección especial y la atención prioritaria del Estado”*, y por último, asume sin sustento alguno, derecho comparado o estudios académicos, que un Ministerio de la Familia incidirá de manera positiva y directa en la orientación de los programas, proyectos y propuestas relacionadas con la Familia, en ningún aparte de esa misma exposición de motivos se refiere sobre la inversión presupuestal que implicaría la creación de un Ministerio nuevo o sus efectos en el presupuesto nacional bajo el contexto actual, las vigencias por venir o el marco de sostenibilidad fiscal.

Al efectuar un rápido análisis comparativo de los costos (mensuales y anuales) de los actuales Ministerios, se puede concluir que solamente en lo respectivo al costo de la planta de personal, un Ministerio en promedio debe invertir treinta y cuatro mil novecientos ochenta y siete millones ciento sesenta mil trescientos once **($34.987´160.311**) pesos anualmente, tal y como se aprecia a continuación:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **COSTO PLANTA DE PERSONAL** | | | | |
| **ENTIDAD** | | **MENSUAL** | | **ANUAL** |
| Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural | | 1.053.432.405,00 | | 14.748.053.670,00 |
| Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible | | 1.787.688.453,00 | | 25.027.638.342,00 |
| Ministerio de Comercio, Industria y Turismo | | 1.931.273.613,00 | | 27.037.830.582,00 |
| Ministerio de Cultura | | 1.124.842.215,00 | | 15.747.791.010,00 |
| Ministerio de Defensa Nacional | | 1.794.925.957,00 | | 25.128.963.398,00 |
| Ministerio de Educación Nacional | | 2.988.577.513,00 | | 41.840.085.182,00 |
| Ministerio de Hacienda y Crédito Público | | 3.280.824.732,00 | | 45.931.546.248,00 |
| Ministerio de Justicia y del Derecho | | 1.602.233.681,00 | | 22.431.271.534,00 |
| Ministerio de Minas y Energia | | 1.387.786.969,00 | | 19.429.017.566,00 |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | | 6.659.499.648,00 | | 93.232.995.072,00 |
| Ministerio de Salud y Protección Social | | 3.040.333.338,00 | | 42.564.666.732,00 |
| Ministerio de Tecnologias de la Información y las Comunicaciones | | 2.098.717.364,00 | | 29.382.043.096,00 |
| Ministerio de Transporte | | 1.968.777.588,00 | | 27.562.886.232,00 |
| Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio | | 1.841.428.062,00 | | 25.779.992.868,00 |
| Ministerio del Interior | | 1.494.035.484,00 | | 20.916.496.776,00 |
| Ministerio del Trabajo | | 5.930.949.048,00 | | 83.033.286.672,00 |
| Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social | | 6.064.819.228,00 | | 84.907.469.192,00 |
| Fuente: | <http://reportes.sigep.gov.co/relacioncargosplanta/> | |  |  |

Por otro lado, al revisar los costos de la cabeza del Sector Prosperidad Social, a saber, el Departamento Administrativo para la Protección Social, requiere anualmente, para cubrir su planta de personal, de ochenta y cuatro mil novecientos siete millones **($84.907´469.192**) pesos anualmente, razón por la cual omitir este análisis comporta un grave vacío para la viabilidad de este proyecto.

En ese sentido, cuando la situación económica así lo amerite, debería revisarse la posibilidad de plantear un debate respecto a la necesidad de crear un Ministerio de la Prosperidad Social, el cual esté integrado y tengan los mismos frentes de acción que el hoy Sector de Inclusión Social y Reconciliación, bajo unas políticas públicas incluyentes y diseñadas bajo los principios y valores de un Estado Social de Derecho laico y respetuoso de la dignidad humana y de la diversidad social.

**RESPECTO DEL ARTICULADO**

El proyecto debe tener una iniciativa gubernamental. Por ser los Ministerios organismos de la administración nacional, le corresponde de manera privativa al Gobierno Nacional la facultad para presentar el citado proyecto de Ley, tal como lo prevé el artículo 154 de la Constitución Política. Por lo anterior se considera que los artículos 1, 2, 3, 4, 6 y 7 del proyecto son contrarios a la Constitución, toda vez que modifican la estructura de la administración nacional por iniciativa parlamentaria, cuando la iniciativa para ejercer tal atribución debe ser de origen gubernamental o contar con su aval.

Como el objetivo de la entidad cabeza del sector, se tiene la formulación de la política para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza extrema, la atención a los grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia y adolescencia, el desarrollo territorial y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado, el artículo 4 excluye algunas políticas públicas relacionadas con la inclusión social, tales como: Pobreza extrema, población vulnerable, paz y posconflicto, reparación integral a víctimas, derechos humanos y memoria histórica.

Las funciones del Ministerio deberían estar acordes con el objeto del sector, es decir, incluir temáticas relacionadas con la inclusión social, de lo cual adolece por su ausencia el artículo 5 del proyecto.

Un proyecto de esta naturaleza no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, toda vez que no determina cual va a ser la estructura del Ministerio, igualmente en el articulado no se señala de manera pertinente:

* Naturaleza y denominación
* Integración del Sector
* Objeto
* Funciones
* Estructura
* Domicilio
* Bienes, Derechos y Obligaciones
* Continuidad de la Relación
* Derechos y Obligaciones Litigiosas
* Contratos y Convenios vigentes
* Archivos
* Referencias normativas
* Ejecución presupuestal y de reservas
* Ajustes presupuestales en el Sistema Integral de Información Financiera – SIIF
* Certificado de Disponibilidad Presupuestal
* Régimen de Transición.

Para el desarrollo de la estructura funcional se requiere desarrollar el estudio técnico que justifica la creación de las dependencias, sus funciones y sus órganos de asesoría y coordinación.

Respecto al sector descentralizado, no se diferencia entre entidades adscritas y entidades vinculadas, refiriéndose indistintamente como si se trataran de lo mismo; planteando que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, las Comisarias de Familia, la Alta Consejería para la Primera Infancia y la Alta Consejería para la Equidad de la mujer sean parte del nuevo Ministerio, obviando que: 1) Las Comisarias de Familia son parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público del respectivo municipio, que en algunos casos dependen de la Secretaria de Gobierno o las Secretarias de Desarrollo Social, o son creadas en el Despacho del Alcalde., y 2) las Altas Consejerías (para la Primera Infancia y para la Equidad de la mujer) hacen parte de la Presidencia de la República.

Aunado a lo anterior, no es viable que el presupuesto de las Comisarias pueda ser administrado ni manejado por el Ministerio toda vez que los recursos son procedentes de las Alcaldías Municipales, las cuales tienen autonomía administrativa y financiera.

En cuanto al artículo 21, debe decirse que el Orden de Precedencia es de carácter legal y se encuentra en el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011.

1. ***Proposición.***

Con base en las consideraciones expuestas, se propone a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley No. 033 de 2018 Cámara, Para la creación del Ministerio de la Familia en el

Cordialmente,

**JUAN CARLOS LOSADA VARGAS.**

Representante a la Cámara

Ponente