**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2019 SENADO**

**“Por medio del cual se crea el centro de Atención Familiar (CAF) y se dictan otras disposiciones.”**

1. Articulado

**ARTÍCULO 1**. **FORTALECIMIENTO FAMILIAR** Crear el Centro de Atención Familiar (CAF) que permita promover el servicio de asistencia y asesoría a las familias que presenten dificultades en sus dinámicas de relaciones, brindando atención y orientación para el acceso a su oferta y promoción a través de los centros zonales de ICBF en articulación con las entidades territoriales y las demás entidades del gobierno nacional según sus competencias.

El centro de Atención Familiar CAF, estará encargado de:

1. Difundir e impartir en todas las zonas del país, principios y valores para el fortalecimiento de las relaciones familiares.
2. Crear programas nacionales de fortalecimiento a la institución familiar
3. Recibir y dar traslado, de ser necesario, a las entidades competentes, de los asuntos que requieran intervención de éstas debido a sus funciones institucionales.
4. Servir como órgano consultivo en atención y prevención de la estrategia PRO (Prevención, Reconciliación y Orientación) de familia a nivel nacional.
5. Servir como órgano de asesoría y apoyo de las instituciones educativas para las temáticas de las escuelas para padres y madres del Ministerio de Educación Nacional.

**ARTÍCULO 2**. El Centro de Atención Familiar implementará la estrategia PRO (Prevención, Reconciliación y Orientación), que cumplirá con los siguientes objetivos:

* **Prevención**. La prevención será eje fundamental del proyecto, al igual que la restauración de los lazos y las relaciones familiares por encima del odio y la rencilla a través de programas de ayuda familiar con expertos en diferentes áreas.
* **Reconciliación** El eje fundamental se basa en la impartición y enseñanza de principios y valores como base de toda relación familiar. En nuestro país se hace necesario volver la mirada hacia el fortalecimiento en el ser humano en la enseñanza de los cimientos morales y éticos que deben sustentar toda sociedad: respeto, amor, cuidado, protección, responsabilidad, fidelidad, carácter, entre otros.
* **Orientación** para las familias hacia un modelo funcional y duradero, trabajando en brindar las herramientas para mantener un **equilibrio** en las relaciones que se derivan de los vínculos familiares.

**ARTÍCULO 3**.Garantizar el cumplimiento de los objetivos del CAF, implementando tres ejes básicos:

1. La descentralización departamental de la protección a la familia.
2. La coordinación unificada de todas las dependencias internas que hagan parte del CAF.
3. La transversalidad de las funciones del Centro de Atención Familiar con las diferentes entidades, organismos y organizaciones que hagan parte del CAF.

**ARTÍCULO 4**. Serán de especial importancia las Casas de Atención Familiar a través de los centros zonales del ICBF con espacios de participación en su contexto más inmediato, para la enseñanza y fortalecimiento para el desarrollo de relaciones familiares, así como de atención básica y recepción de casos para reorientación basados en talleres de la estrategia PRO con programas de disminución de las cifras de aborto, consumo de drogas psicoactivas, embarazos en adolescentes, suicidio, violencia intrafamiliar, y todas aquellas temáticas necesarias para atender el fortalecimiento familiar y que puedan ser difundidos en espacios gratuitos de los programas de gobierno en los diferentes medios de comunicación.

**ARTÍCULO 5**. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas;

|  |  |
| --- | --- |
| **JOHN MILTON RODRÍGUEZ**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **EDGAR PALACIO MIZRAHI**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres |
| **EDUARDO EMILIO PACHECO**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **CARLOS EDUARDO ACOSTA**  Honorable Representante a la Cámara  Partido Colombia Justa Libres |

1. Exposición de motivos

OBJETO DEL PROYECTO. Crear el Centro de Atención Familiar (CAF) que permita promover el servicio de asistencia y asesoría a las familias que presenten dificultades en sus dinámicas de relaciones, brindando atención y orientación para el acceso a su oferta y promoción a través de los centros zonales de ICBF en articulación con las entidades territoriales y las demás entidades del gobierno nacional según sus competencias.

# JUSTIFICACIÓN. La familia constituye el núcleo fundamental de la sociedad según el artículo 42 de la Constitución Política colombiana. En ese sentido la labor de protegerla y fortalecerla, así como de ampararla como institución básica de la sociedad, es un deber constitucional del Estado. No obstante lo anterior, el reconocimiento de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se ha visto debilitada y amenazada en algunas de sus manifestaciones, como lo es el matrimonio, debido a diversos fenómenos sociales, entre las que se destacan: el olvido de la enseñanza y puesta en práctica de los principios y valores al interno de la familia, menos matrimonios y más divorcios, cifras alarmantes en materia de suicidio infantil y juvenil, infidelidad, violencia intrafamiliar, entre otros.

Es así evidente la clara necesidad que vive nuestro país de fortalecer la institución familiar como núcleo fundamental para la construcción de comunidades y de tejido social. Ninguna de estas dos últimas figuras recién nombradas, esto es: comunidades y sociedad, pueden perdurar en el tiempo, sin la sólida base que brinda la protección y el fortalecimiento de la familia.

En múltiples sentencias la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la familia como institución.

En sentencia C- 098 de 1996, MP Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte estudiaba la inconstitucionalidad contra el artículo 1° y el literal a del artículo 2° de la Ley 54 de 1990 “Por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el régimen patrimonial entre compañeros permanentes”, en dicha providencia el Alto Tribunal manifestó que la familia natural, está conformada por un hombre y una mujer que se unen por voluntad responsable y que la misma es objeto de expreso reconocimiento constitucional que se concreta en su protección integral por parte del Estado y la sociedad.

Por su parte en sentencia T-586 de 1999 MP Vladimiro Naranjo Mesa, se puntualizó sobre la importancia de la familia en los siguientes términos:

*La familia es, más que una entre muchas formas de asociación, aquella reconocida por el Estado, sin discriminación alguna, como la institución básica de esta sociedad. A diferencia de las otras formas de asociación, la familia no es apenas un ente ficticio de cuyo origen contractual, o afiliación posterior, se desprenden para las personas que la conforman derechos y obligaciones; para empezar, es la institución básica de la organización social en todas las culturas presentes en el territorio nacional.*

De todos estos apartes jurisprudenciales se logra vislumbrar la importancia que se le ha dado a la familia, y el hecho de cómo al interno de ella es que se desarrollan aspectos fundamentales para la vida del ser humano, como son: la compañía, el sustento, el consejo, la enseñanza de principios y valores, la protección, entre otros.

Según Henao (2013), en su obra “Panorama del Derecho Constitucional Colombiano” la consagración constitucional de la familia prevé algunos aspectos como los siguientes:

*La familia, reconocida y amparada, por el Estado como la institución básica o núcleo fundamental de la sociedad (artículos 5º y 42), es objeto de un prolijo ensayo de contenido naturista, sociológico, ético y civil que, convirtiendo en norma jurídica, alude a que se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por l voluntad responsable de conformarla; a la inviolabilidad de la honra, la dignidad, y la intimidad de la familia; a la igualdad de derechos y deberes de la pareja, base de las relaciones familiares; al derecho de la pareja a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos; y a la determinación por la ley del patrimonio familiar con sus notas de inalienable e inembargable.*

Otro aparte es descrito por Olano, (2011), en su libro “Constitución Política de Colombia” en los siguientes términos:

*El constituyente de 1991, señaló sobre el particular, que: las personas unidas entre sí por vínculos naturales, como los diferentes grados de consanguinidad; o unidas por vínculos jurídicos, que se presentan entre esposos; afines o entre padres e hijos adoptivos, o por la voluntad responsable de constituirla, en los casos en que un hombre y una mujer se une con la decisión de vivir juntos, tienen pleno derecho a conformar y desarrollar esta base de la sociedad, aunque no tengan entre sí vínculo de sangre ni contractuales ni formales, si llenan los requisitos de la ley, de su concordancia, sus costumbres o tradiciones, su religión o sus creencias.*

La institución familiar hoy más que nunca vislumbra una crisis en el mundo y en Colombia. Las tasas y estadísticas evidencian cada vez menos matrimonios, más divorcios, así como cifras alarmantes en materia de suicidio infantil y juvenil, infidelidad, violencia intrafamiliar, entre otros.

El realizar acciones coordinadas y eficaces de protección y fortalecimiento a la familia, son urgentes y necesarias. Veamos:

Según El Diario El Tiempo (2018), las cifras de matrimonios y divorcios en el País se ven manifestadas en un dramático panorama nacional que se evidencia en el hecho de que por cada 10 matrimonios se presentan 4 divorcios en el territorio nacional, además de un notorio aumento equivalente al 20.8% del número de divorcios desde el año 2014. A la par, se registra una disminución de los casamientos (siendo esta una de las figuras que da lugar a la creación de la institución familiar) así, para el año 2017 se registraron en Colombia 4.524 matrimonios menos que en el año inmediatamente anterior.

Como hecho curioso e insólito, dicho referente de El Tiempo (2018) destaca el caso del municipio de Puerto Carreño, en el departamento de Vichada, en donde según informe de la Superintendencia de Notariado y Registro, para el año 2016 no se registró ningún matrimonio en ese territorio.

Tal artículo a la vez, también destaca un hecho a resaltar, y el cual constituiría una explicación más que lógica y racional del por qué tan alto número de divorcios en el país, y el cual corresponde a una encuesta realizada por la firma Datexco al interno de 13 ciudades principales de Colombia, la cual evidencia que en para el año 2016 al menos el 66 por ciento de los colombianos encuestados, admitieron haber sido infiel alguna vez a su pareja.

Por su parte, la violencia intrafamiliar constituye un factor que afecta de forma grave las relaciones de familia. Observemos el siguiente artículo del Espectador (2017), el cual contiene datos relacionados con el recién enunciado hecho. Estas cifras corresponden a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Medicina Legal en Colombia:

# *Más de 70 mil casos de violencia intrafamiliar entre enero y noviembre de 2017.*

*De acuerdo con Medicina Legal, las más afectadas por esta situación de violencia fueron las mujeres. 39.169 de los casos fueron por violencia entre pareja.*

*Un nuevo informe sobre “Lesiones Fatales y No Fatales de Causa Externa según Clasificación del Contexto de Violencia y Desaparecido”, remitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal, señala que entre los meses de enero y noviembre de 2017 ocurrieron 70.806 casos de violencia intrafamiliar en el país.*

*De acuerdo con la información de la entidad, 9.766 de los casos fueron en contra de niños, niñas y adolescentes, 45.490 casos fueron violencia entre pareja, 13.772 casos fueron por violencia entre familiares y 1.778 fueron casos de violencia al adulto mayor.*

*Por otra parte, haciendo la discriminación por géneros, las más afectadas por la violencia intrafamiliar fueron las mujeres, sumando en total 54.273 casos, de los cuales 39.169 fueron por violencia entre pareja.*

*El mismo documento reseña las lesiones fatales de causa externa ocurridas en el mismo período con 9.694 homicidios, 2.175 casos de suicidio, 5.803 muertes en siniestros de tránsito y 3.002 muertes accidentales.*

*La violencia intrafamiliar fue la que registró más casos, luego de la violencia interpersonal, en la cual se presentaron, según la entidad, 103.983 casos.*

# Otro tanto sobre cifras de suicidio en niños y adolescentes, es brindado por KienyKe (2017) resaltando el hecho de que para el año 2016 se registraron en el país 244 casos de suicidios en menores entre los 5 y 17 años de edad. Al respecto se tilda como detonadores de dichas muertes, hechos tales como el de perder un año escolar, problemas de autoestima, culpabilidad, consumo de drogas, entre otros.

Efectivamente el panorama presentado hasta el momento, muestra la grave realidad que vive la institución familiar a nivel nacional, así como la indiscutible importancia de la misma, es que se hace necesario la creación de una instancia como el Centro de Atención Familiar (en adelante CAF). Este espacio responde a la idea del fortalecimiento y protección a la institución familiar en nuestro País, a la vez que aspira a convertirse en un modelo por excelencia a efectos de ser replicado en diferentes países del mundo.

2)El CAF cuenta con un enfoque que busca dar cumplimiento al precitado artículo 42 de la Constitución Política de Colombia y así contribuir en 3 objetivos específicos, que conforman la estrategia **PRO**:

* **Prevención**. La prevención será eje fundamental del proyecto, al igual que la restauración de los lazos y las relaciones familiares por encima del odio y la rencilla. Programas de ayuda familiar con expertos en diferentes áreas serán bandera del **CAF**
* **Reconciliación** El eje fundamental se basa en la impartición y enseñanza de principios y valores como base de toda relación familiar. En nuestro país se hace necesario volver la mirada hacia el fortalecimiento en el ser humano en la enseñanza de los cimientos morales y éticos que deben sustentar toda sociedad: respeto, amor, cuidado, protección, responsabilidad, fidelidad, carácter, entre otros.
* **Orientación** para las familias hacia un modelo funcional y duradero, trabajando en brindar las herramientas para mantener un **equilibrio** en las relaciones que se derivan de los vínculos familiares.

A efectos de garantizar el cumplimento de estos objetivos, el CAF, implementará tres estrategias básicas:

* La descentralización departamental de la protección a la familia.
* La coordinación unificada de todas las dependencias internas que hagan parte del CAF.
* La transversalización de las funciones del Centro de Atención Familiar con las diferentes entidades, organismos y organizaciones que hagan parte del CAF.

Talleres de Educación Experiencial para la enseñanza de principios y valores, Línea Nacional de Atención Integral para la Familia 24 horas, programas de disminución de las cifras de aborto, Programas de Dignificación a los Abuelos y la Tercera Edad, Programas Radiales de corta duración, Comerciales Radiales de sensibilización y difusión, entre otros.

MARCO NORMATIVO

Según el artículo 7 de la ley 115 de 1994, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, es la familia el “núcleo fundamental de la sociedad y primer responsable de la educación de los hijos”, razón por la cual es indispensable ofrecer espacios de formación y crecimiento a los padres y madres de familia con el fin de apoyarlos en esta importante y vital labor de cara a la construcción de una sociedad más humana y humanizadora.

En tal sentido, y teniendo en cuenta la incidencia que tienen las instituciones educativas en el núcleo familiar, en 2010 se promulgó la Ley 1404 en la cual se determina la implementación de la conformación de un programa de escuela de padres y madres en todas y cada una de la instituciones oficiales y no oficiales del país, sin embargo, no determina la obligatoriedad, por lo que es evidente la falta de reglamentación y definición de unas directrices que orienten la implementación de la misma, lo cual hacen evidente la necesidad de proponer una ajuste, para precisar unos lineamientos claros y concretos del sentido de este programa y así fijar los cimientos para un decreto reglamentario que pueda dar viabilidad a la aplicación de esta disposición.

Tal como lo determina el artículo 14 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la infancia y adolescencia) Artículo “La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.” Es así como son los padres quienes deben en primera instancia orientar, cuidar, acompañar y formar a sus hijos, sin embargo, en muchas oportunidades éstos, no cuentan con las herramientas necesarias para brindar tal apoyo, ya sea como producto de vacíos en el proceso personal o por falta de información o conocimiento de asuntos relacionados con las etapas de desarrollo físico y emocional de los menores.

Es allí, donde la escuela cumple un papel fundamental, como apoyo a la construcción de tejido social, ya que además de brindar formación a sus educandos tiene como responsabilidad:

• “Abrir espacios de comunicación con los padres de familia para el seguimiento del proceso educativo y propiciar la democracia en las relaciones dentro de la comunidad educativa” (Num 5. Art. 42 Ley 1098 de 2006)

• “Establecer la detección oportuna y el apoyo y la orientación en casos de malnutrición, maltrato, abandono, abuso sexual, violencia intrafamiliar, y explotación económica y laboral, las formas contemporáneas de servidumbre y esclavitud, incluidas las peores formas de trabajo infantil.” (Num 2. Art. 44 Ley 1098 de 2006

Igualmente, en la Ley 1620 de 2013 en el artículo 22, y de manera particular en los numerales 1 y 3 se señala que:

“La familia, como parte de la comunidad educativa, en el marco del Sistema Nacional de convivencia escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar, además de las obligaciones consagradas en el artículo 67 de la Constitución Política, en la Ley 115 de 1994, la Ley 1098 de 2006, la Ley 1453 de 2011 y demás normas vigentes, deberá:

1) Proveer a sus hijos espacios y ambientes en el hogar, que generen confianza, ternura, cuidado y protección de sí y de su entorno físico, social y ambiental *(…)*

3) Acompañar de forma permanente y activa a sus hijos en el proceso pedagógico que adelante el establecimiento educativo para la convivencia y la sexualidad.

Todo lo anterior requiere no sólo de buena voluntad por parte de los padres, sino de un proceso serio, estructurado y sistemático de formación que ofrezca elementos de crecimiento para cumplir con la función social de ser el ente de socialización primario de toda persona.

# IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal de acuerdo a la ley 819 de 2003, toda vez que será un programa implementado dentro del funcionamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con los respectivos recursos asignados en su vigencia fiscal y con el recurso humano que integra su planta de personal en los diferentes centros zonales.

De los honorables Congresistas;

|  |  |
| --- | --- |
| **JOHN MILTON RODRÍGUEZ**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **EDGAR PALACIO MIZRAHI**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres |
| **EDUARDO EMILIO PACHECO**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **CARLOS EDUARDO ACOSTA**  Honorable Representante a la Cámara  Partido Colombia Justa Libres |