



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.105

Bogotá, D. C., viernes 30 de octubre de 2009

EDICION DE 4 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### OBJECIONES PRESIDENCIALES

**INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 59 DE 2007 SENADO, 209 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se crea la ley de protección integral para la familia.*

Bogotá, D. C., octubre de 2009

Doctores

EDGAR GOMEZ ROMAN Y JAVIER CACERES LEAL

Presidentes

Cámara y Senado de la República

Ciudad

Respetados doctores:

Atendiendo la designación que la mesa directiva de ambas Corporaciones nos hicieran mediante oficio fechado el 7 de septiembre de 2009, para conformar la comisión accidental en el estudio de las objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 59 de 2007 Senado, 209 de 2008 Cámara, por medio de la cual se crea la ley de protección integral para la familia, y reuniéndonos los miembros de la comisión accidental el día viernes 25 de septiembre de 2009; nos permitimos poner a su consideración el presente informe:

El proyecto es devuelto al Congreso de la República por considerar el poder ejecutivo que, en su artículo 11, parágrafo primero presenta inconstitucionalidad de la siguiente manera:

“El Gobierno Nacional **deberá** incluir las asignaciones de recursos necesarios, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en los proyectos anuales de presupuesto, el marco fiscal de mediano plazo y el Plan Nacional de Desarrollo”.

Teniendo en cuenta la anterior objeción, se resalta el concepto que en esta materia arroja la sentencia C-197 de 2001 la cual cita textualmente:

*... conforme al artículo 154 superior, las leyes pueden tener origen, entre otros, en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros. No obstante, solo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, entre otras, las leyes “que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas”. Así mismo, en concordancia con lo anterior, el artículo 346 de la Carta, antes mencionado, indica que “el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropiedades, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura”. Y finalmente, en armonía con la preceptiva anterior, el artículo 351 constitucional reza: “El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”.*

*Las anteriores disposiciones indican que en materia presupuestal las competencias del ejecutivo para la formulación del gasto se concretan en la iniciativa legislativa privilegiada que le corresponde en forma exclusiva, y que imponen que la ley anual de presupuesto, así como aquellas otras que ordenen participaciones en las rentas de la Nación o transferencias de las mismas, tengan origen en propuestas gubernamentales.*

*Por ello, respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los tér-*

minos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.

No es ánimo del legislador impartir órdenes al ejecutivo de manera imperativa, ni extralimitarse en las facultades que le han sido otorgadas por la Constitución Nacional en su **artículo 345**: “En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos Distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo Presupuesto, y;

**Artículo 346:** El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.

En la Ley de Apropiações no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo”.

De igual manera es claro que el Congreso no puede expedir normas que resulten contrarias al Plan de Desarrollo Nacional ni que sean contrarias a la ley orgánica sobre distribución de competencias y recursos de la Nación, tal como lo cita la “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” (Ley 152 de 1994).

En mérito de lo expuesto anteriormente, se acepta la objeción planteada por la Presidencia de la República.

Cordialmente,

Claudia Rodríguez de Castellanos, Senadora de la República, y Luis Felipe Barrios B., Representante a la Cámara.

**INFORME COMISION ACCIDENTAL  
OBJECIONES PRESIDENCIALES  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 59  
DE 2007 SENADO, 209 DE 2008 CAMARA**  
por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral para la Familia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, así mismo, establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

**Familia.** Es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

**Asistencia Social.** Acciones dirigidas a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden a la familia su desarrollo integral, así como su protección cuando se atente contra su estabilidad hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

**Integración Social.** Conjunto de acciones que realiza el Estado a través de sus organismos, los Entes Territoriales y la sociedad Civil organizada a fin de orientar, promover y fortalecer las familias, así como dirigir atenciones especiales a aquellas en condiciones de vulnerabilidad.

**Atención Integral.** Satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas, productivas y espirituales de las familias, permitiéndoles su desarrollo armónico.

**Política Familiar.** Lineamientos dirigidos a todas las familias a fin de propiciar ambientes favorables que permitan su fortalecimiento.

**Artículo 3º. Principios.** En la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta los siguientes principios:

**Enfoque de Derechos.** Dirigido hacia el fortalecimiento y reconocimiento del individuo y de su familia como una unidad.

**Equidad.** Igualdad de oportunidades para los miembros de la familia sin ningún tipo de discriminación.

**Solidaridad.** Construcción de una cultura basada en la ayuda mutua que debe existir en las personas que integran la familia.

**Descentralización.** El Estado, las entidades territoriales y descentralizadas por servicios desarrollarán las acciones pertinentes dentro del ámbito de sus competencias para fortalecer y permitir el desarrollo integral de la familia como institución básica de la sociedad, teniendo en cuenta la realidad de sus familias.

**Integralidad y Concertación.** Desarrollo de intervenciones integrales eficientes y coordinadas desde los diferentes niveles de la administración pública y en los componentes de la política.

**Participación.** Inserción de las familias en los procesos de construcción de políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo a sus vivencias y necesidades.

**Corresponsabilidad.** La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público, privado y la sociedad para desarrollar acciones que protejan a la familia y permitan su desarrollo integral.

**Atención Preferente.** Obligación del Estado, la sociedad en la implementación de acciones que minimicen la vulnerabilidad de las familias, dentro del contexto del Estado Social de Derecho.

**Universalidad.** Acciones dirigidas a todas las familias.

**Artículo 4°. Derechos.** El Estado y la Sociedad deben garantizar a la familia el ejercicio pleno de los siguientes derechos:

1. Derecho a una vida libre de violencia.
2. Derecho a la participación y representación de sus miembros.
3. Derecho a un trabajo digno e ingresos justos.
4. Derecho a la salud plena y a la seguridad social.
5. Derecho a la educación con igualdad de oportunidades, garantizando los derechos a la asequibilidad, adaptabilidad, accesibilidad y aceptabilidad, en condiciones de universalidad, equidad, calidad y gratuidad.
6. Derecho a la recreación, cultura y deporte.
7. Derecho a la honra, dignidad e intimidad.
8. Derecho de igualdad.
9. Derecho a la armonía y unidad.
10. Derecho a recibir protección y asistencia social cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.
11. Derecho a vivir en entornos seguros y dignos.
12. Derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos.
13. Derecho a la orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja.
14. Respeto y libertad en la formación de los hijos de acuerdo a sus principios y valores.
15. Derecho al respeto recíproco entre los miembros de la familia.
16. Derecho a la protección del patrimonio familiar.
17. Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas.
18. Derecho al bienestar físico, mental y emocional.
19. Derecho recibir apoyo del Estado y la Sociedad para el cuidado y atención de personas adultas mayores.

**Artículo 5°. Deberes.** Son deberes del Estado y la Sociedad:

1. Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad, así como la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo Integral de la Familia.
2. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la familia y de sus integrantes.
3. Brindar asistencia social a las familias que se encuentren en estado de indefensión o vulnerabilidad.

4. Dar orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja y las relaciones de familia.

5. Establecer estrategias de promoción y sensibilización de la importancia de la familia para la sociedad.

6. Proveer a la familia de los mecanismos eficaces para el ejercicio pleno de sus derechos.

7. Establecer programas dirigidos a permitir el desarrollo armónico de la familia.

8. Establecer acciones y programas que permitan la generación de ingresos estables para la familia.

9. Generar políticas de inclusión de las familias al Sistema General de Seguridad Social.

10. Las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas sociales deberán proporcionar la información y asesoría adecuada a las familias sobre las garantías, derechos y deberes que se consagran en esta ley para lograr el desarrollo integral de la familia.

11. Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar.

**Artículo 6°. Día Nacional de la Familia.** Declárase el día 15 de mayo de cada año, como el Día Nacional de la Familia.

**Artículo 7°. Coordinación.** Para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de esta ley, el Ministerio de Educación, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Cultura y de la Protección Social coordinarán los actos de celebración que realcen el valor de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional y sus instituciones públicas, la Sociedad Civil y los entes territoriales establecerán acciones, planes y programas tendientes a promover una cultura de protección, promoción y realce de la institución familiar.

En la celebración del día de la familia se generarán acciones que resalten la importancia de la familia y la promoción de valores como el respeto, el amor, la ayuda mutua, la tolerancia, la honestidad como pilares básicos en las relaciones familiares y sociales.

**Artículo 8°. Familias Numerosas.** Teniendo en cuenta la importancia de la familia dentro de la sociedad, el Gobierno Nacional establecerá las estrategias y acciones necesarias a fin de proteger y apoyar a las familias numerosas.

Se considerarán familias numerosas, aquellas familias que reúnen más de 3 hijos.

**Artículo 9°. Observatorio de Familia.** Créese el Observatorio de Política de la Familia que permita conocer la estructura, necesidades, factores de riesgos, dinámicas familiares y calidad de vida, a fin de hacer el seguimiento a las políticas sociales encaminadas a su fortalecimiento y protección, así como al redireccionamiento de los recursos y acciones que mejoren su condición.

El Observatorio de Familia estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación y contará con la participación de la academia y la sociedad civil.

Las entidades territoriales establecerán un Observatorio de Familia Regional, adscrito a la oficina de Planeación Departamental y Municipal, según sea el caso.

**Parágrafo Transitorio.** El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, dará cumplimiento a lo establecido en este artículo en un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

**Artículo 10. Recopilación de Información.** El Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de conformidad con sus competencias, los Entes Territoriales y el Departamento Nacional de Estadísticas –DANE– recopilarán la información de los programas y acciones que se desarrollan en el Territorio Nacional para las familias, a fin de poder evaluar y redireccionar las mismas.

**Artículo 11. De la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia.** Dentro de los propósitos de fortalecimiento de la familia, el Estado y la sociedad civil, generarán espacios de reflexión y interrelación entre los miembros de la familia, para tal efecto el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de la Protección Social, elaborará una Política Nacional de apoyo y fortalecimiento a la Familia teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

1. Formular una política pública direccionada al fortalecimiento de la familia, reduciendo los factores de riesgo.
2. Mejorar las condiciones de vida y entorno de las familias.
3. Fortalecer la institución de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad.
4. Generar espacios de reflexión y comunicación de los miembros de la familia.

5. Dar asistencia y atención integral a las familias en situación especial de riesgo.

6. Brindar apoyo y asistencia a la transición de la maternidad y la paternidad.

7. Fortalecer la relación de pareja hacia la consolidación de la familia.

8. Direccionar programas, acciones y proyectos del Estado y la Sociedad de acuerdo a las necesidades, dinámicas y estructuras de las familias.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional *podrá* incluir las asignaciones de recursos necesarios, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en los proyectos anuales de presupuesto, el marco fiscal de mediano plazo y el Plan Nacional de Desarrollo

**Parágrafo transitorio.** El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de un año para el diseño y elaboración de la política nacional de apoyo y fortalecimiento de la familia de acuerdo a los principios, objetivos y líneas de intervención establecidas en la presente ley.

**Artículo 12. Líneas de Intervención.** En la elaboración de la Política Nacional de Apoyo a la Familia, se tendrán en cuenta las siguientes líneas de intervención:

Vivienda, educación, productividad y empleo, salud, cultura, recreación y deporte.

**Artículo 13. Corresponsabilidad.** El Estado y sus Entes Territoriales ejercerán de acuerdo a sus competencias la formulación y ejecución de la política pública de apoyo y fortalecimiento de la familia, para lo cual en virtud del principio de coordinación articularán la Política Nacional con las Políticas de sus jurisdicciones.

**Artículo 14. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Claudia Rodríguez de Castellanos*, Senadora de la República, y *Luis Felipe Barrios B.*, Representante a la Cámara.