

1/18



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

Asunción, 12 de octubre de 2017.

Señor Presidente:

Tenemos el agrado de dirigirnos a Vuestra Excelencia, en virtud al artículo 203 de la Constitución Nacional, a fin de presentar el Proyecto de Ley “DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA FAMILIA”.

La iniciativa se encuentra avalada por la Constitución Nacional que rige nuestra República del Paraguay; así como por la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos jurídicos internacionales que promueven la protección integral de la familia.

En tal sentido, sometemos a consideración de los Honorables Colegas, solicitando su estudio y aprobación.

Mario Abdo
Senador de la Nación

Arnoldo Wiens
Senador de la Nación

Blanca Ovelar de Duarte
Senadora de la Nación

Erica Noemí Vargas
Directora de Mesa de Entrada
Secretaría General - Cámara de Senadores

Silvia A. Delvalle M.
Encargada de la Dirección Proceso Legislativo
Secretaría General - H. Cámara de Senadores

A su Excelencia
Don Fernando Lugo Méndez, Presidente
Honorable Cámara de Senadores
E. S. D.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

LEY N°...

“DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA FAMILIA”

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE
LEY

TÍTULO I

DE LA IDENTIDAD Y OBJETO DE LA LEY

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el fortalecimiento 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 promoción y protección integral de la familia

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

- a) **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.
- b) **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.
- c) **Integración social.** Conjunto de acciones que realiza el Estado a través de sus organismos, los Entes Territoriales (Municipios y Gobernaciones) 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.
- d) **Atención integral.** Satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas, productivas y espirituales de las familias, permitiéndoles su desarrollo armónico.
- e) **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:

- a) **Enfoque de derechos.** Dirigido hacia el fortalecimiento y reconocimiento del individuo y de su familia como una unidad. Constituye un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano, que está basado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operacionalmente dirigidos a promover, proteger y hacer efectivos esos derechos.
- b) **Equidad.** Igualdad de oportunidades para los miembros de la familia sin ningún tipo de discriminación.
- c) **Solidaridad.** Construcción de una cultura basada en la ayuda mutua que debe existir en las personas que integran la familia.
- d) **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.
- e) **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.
- f) **Participación.** Inserción de las familias en los procesos de construcción de políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo a sus vivencias y necesidades.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

- g) **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 y la participación de las familias y el compromiso de ellas en las acciones de contraprestación.
- h) **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.
- i) **Universalidad.** Acciones dirigidas a todas las familias.

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

- a) Derecho a una vida libre de violencia.
- b) Derecho a la participación y representación de sus miembros.
- c) Derecho a un trabajo digno e ingresos justos.
- d) Derecho a la salud plena y a la seguridad social.
- e) 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.
- f) Derecho a la recreación, cultura y deporte.
- g) Derecho a la honra, dignidad e intimidad.
- h) Derecho de igualdad.
- i) Derecho a la armonía y unidad.
- j) Derecho a recibir protección y asistencia social cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.
- k) Derecho a vivir en entornos seguros y dignos.
- l) Derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos.
- m) Derecho a la orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja.
- n) Respeto y libertad en la formación de los hijos de acuerdo a sus principios y valores.
- o) Derecho al respeto recíproco entre los miembros de la familia.
- p) Derecho a la protección del patrimonio familiar.
- q) Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas.
- r) Derecho al bienestar físico, mental y emocional.
- s) Derecho a recibir apoyo del Estado y la Sociedad para el cuidado y atención de personas adultas mayores.

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

- a) 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 Protección y Desarrollo integral de la familia.
- b) Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la familia y de sus integrantes.
- c) Brindar asistencia social a las familias que se encuentren en estado de indefensión o vulnerabilidad.
- d) Dar orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja y las relaciones de familia.
- e) Establecer estrategias de promoción y sensibilización de la importancia de la familia para la Sociedad.
- f) Proveer a la familia de los mecanismos eficaces para el ejercicio pleno de sus derechos.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

- g) Establecer programas dirigidos a permitir el desarrollo armónico de la familia.
- h) Establecer acciones y programas que permitan la generación de ingresos estables para la familia.
- i) Generar políticas de inclusión de las familias al Sistema de Seguridad Social.
- j) 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.
- k) Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar.

Artículo 6°. Día Nacional de la Familia. Declárase para conmemorar y exaltar los valores de la familia según Ley N° 5425/2015.

Artículo 7°. Coordinación. Para el cumplimiento de lo establecido en el **artículo 6°** de esta ley, el Ministerio de Educación y Cultura; el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; el Ministerio de la Mujer, la Secretaría de Acción Social, la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, la Secretaría de Información y Comunicación; y los gobiernos sub nacionales; municipales y gobernaciones; coordinarán los actos de celebración que realcen el valor de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

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 4 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 de la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República y contará con la participación de la academia y la sociedad civil.

Los gobiernos departamentales y distritales, según sea el caso, establecerán un Observatorio de Familia en los departamentos y distritos, y estarán adscritos a la Secretaría de Acción Social.

El Gobierno Nacional, a través de la Secretaría de Acción Social, dará cumplimiento a lo establecido en este artículo en un plazo de diez (10) meses a partir de la promulgación de la presente ley.



18/19

CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

Artículo 10. Recopilación de la Información. El Estado a través de la Secretaría de Acción Social con los gobiernos departamentales y distritales, y la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, 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 e interrelación entre los entes y organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil, interesados en la promoción y protección de la familia. El Gobierno Nacional, con el liderazgo de la Secretaría de Acción Social, elaborará una Política Nacional de apoyo y fortalecimiento a la Familia teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

- a) Formular una política pública direccionada al fortalecimiento de la familia, reduciendo los factores de riesgo.
- b) Mejorar las condiciones de vida y entorno de las familias.
- c) Fortalecer la institución de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.
- d) Generar espacios de reflexión y comunicación de los miembros de la familia.
- e) Dar asistencia y atención integral a las familias en situación especial de riesgo.
- f) Brindar apoyo y asistencia a la transición de la maternidad y la paternidad.
- g) Fortalecer la relación de pareja hacia la consolidación de la familia.
- h) Direccionar programas, acciones y proyectos del Estado y la Sociedad de acuerdo a las necesidades, dinámicas y estructuras de las familias, priorizando a las familias en situación de pobreza.

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, las previsiones fiscales de mediano plazo y el Plan Nacional de Desarrollo.

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:

- a) Vivienda.
- b) Educación.
- c) Productividad y empleo.
- d) Generación de Ingresos
- e) Salud y Bienestar Social
- f) Cultura, recreación y deporte.

Artículo 13. Corresponsabilidad. El Estado Central y los gobiernos departamentales y distritales 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.

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

Artículo 15. De forma

1 año etc
Mario Abdo
Senador de la Nación

Blanca Ovelar de Duarte
Blanca Ovelar de Duarte
Senadora de la Nación

Dr. Arnoldo Wiers
Dr. Arnoldo Wiers
Senador de la Nación



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LA FAMILIA Y SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL

La familia es la institución social más importante, es anterior al orden jurídico, y este debe encaminarse a lograr su desarrollo pleno. Después del individuo en particular, la familia es el fin primordial de la actividad de Estado.

A lo largo de la historia, los Estados se han empeñado en proteger y desarrollar tan importante institución mediante su regulación en las leyes ordinarias, en los ordenamientos constitucionales e incluso en los Tratados y Declaraciones Internacionales. Esto ha permitido que cada vez un número mayor de Constituciones en el mundo contemple esta institución en su texto, reconociéndole derechos e imponiendo obligaciones al Estado para beneficio de esta.

El concepto de familia es sin duda de carácter sociológico antes que jurídico, como señalamos, la familia es anterior al mismo Estado, ya que existe antes que éste, por tanto, el orden jurídico la contemplará atendiendo a sus fines. La familia, ha contado a lo largo de la historia con tres finalidades: una natural (unión de hombre y mujer, procreación y conservación de la especie), otra moral espiritual (lazos de afecto, solidaridad, cuidado y educación de la prole) y una tercera de carácter económico (alimento y techo). Con base en los fines descritos, Hernán Corral la define como *“aquella comunidad que, iniciada o basada en la unión permanente de un hombre y una mujer destinada a la realización de los actos propios de la generación, está integrada por personas que conviven bajo la autoridad directiva o las atribuciones de poder concedidas a una o más de ellas, adjuntan sus esfuerzos para lograr el sustento propio y desarrollo económico del grupo, y se hallan unidas por un afecto natural derivado de la relación de pareja o del parentesco, el que las induce a ayudarse y auxiliarse mutuamente”*

Otra definición de familia, a la luz de la antropología social es la que la considera como *“una agrupación social, una comunidad cuyos miembros se hallan unidos por lazos de parentesco”*.

Cada persona puede elegir entre formar o no una familia, pero no puede inventarla, no es sólo una institución jurídica a la que el hombre debe adaptarse, es una institución natural, el Estado interviene en su regulación, para el bien común.

Como señala Hernán Corral, el deseo por la preservación de la familia, considerada elemento fundamental para la vida del hombre en comunidad, se ha traducido en una multiplicidad de consagraciones normativas en textos jurídicos de la más alta jerarquía e importancia. En ellos el Estado o la comunidad internacional reconocen en la familia una realidad que es prejurídica, y no creada o diseñada por las normas legales emanadas de la autoridad política estatal o de organismos supraestatales o paraestatales; dicho reconocimiento implica un respeto por la autonomía de los fines y la libertad de desarrollo de cada una de las familias para alcanzar estas finalidades; además del reconocimiento,



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

el Estado o la comunidad internacional se obligan a proporcionar una protección especial a la familia, que la distingue de otras formaciones sociales o cuerpos intermedios a los cuales también se presta reconocimiento, es decir, implica un tratamiento preferencial o privilegiado a la familia.

Esta protección especial se extiende también y particularmente al ámbito jurídico, la cual se debe desplegar respecto de una institución que mantiene una fisonomía distinguible y una realidad inequívoca: la familia, que se valora per se como un elemento natural, básico o fundamental del orden social.

Como ejemplo de lo anterior, tenemos que la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce en el artículo 16 a la familia como *“el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*, señalando asimismo que los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) afirma en el artículo sexto que *“toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella”*. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (1966), considera en el artículo 10 a la familia como *“el elemento natural y fundamental de la sociedad”*, a la cual debe concederse *“la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo”*. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (1966) en el artículo 23, afirma también que *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tienen derecho a la protección de la sociedad y del Estado, asimismo, reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia, si tienen edad para ello”*. En semejantes términos la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica (1969), reconoce en su artículo 17 a la familia como *“el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado”*.

Otros instrumentos internacionales también contienen disposiciones diversas que redundan en beneficios concretos a la familia, tales son los casos de la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (1962), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará” (1994), Convención sobre los derechos del niño (1989), entre otros .

Todo ello muestra la preocupación de los Estados por proteger a la familia, estableciendo como imperativo de la sociedad y del Estado.

A continuación presentamos a que se puede referir el concepto de protección.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

Los derechos familiares de la persona y derechos sociales de la familia:

De acuerdo con muchos hombres de derecho de nuestro país y región, la familia cuenta con ciertos derechos específicos que son denominados como “derechos familiares de la persona” y “derechos sociales de la familia”. Los primeros se refieren a aquellos derechos innatos y fundamentales de todo ser humano; mientras que los segundos, a las prerrogativas de la familia como grupo social.

Dichos derechos, en opinión de los leguleyos, al ser reconocidos (no otorgados ni concedidos) por la autoridad y contenerse en la legislación, son también derechos públicos subjetivos; son oponibles erga omnes; son derechos originarios e innatos, ya que su nacimiento no depende de la voluntad del miembro de la familia o de ésta; son vitalicios, imprescriptibles e inembargables, no están dentro del comercio y no pueden transmitirse.

Entre los derechos familiares de las personas, se señalan:

- 1) Derecho a contraer matrimonio, prerrogativa del hombre y la mujer a partir de la edad núbil.
- 2) Derecho a la preparación para la vida conyugal y familiar, lo cual implica una educación integral que los prepare a la vida futura y para ser elementos útiles a la sociedad.
- 3) Derecho a formar y ser parte de una familia, lo anterior debido a que la persona, independientemente de su edad, sexo, raza, necesita de la protección y ambiente familiar.
- 4) Derecho de la madre a la protección legal y a la seguridad social, es decir, que toda mujer que ha concebido, por el hecho de ser madre, tiene derecho a la asistencia social y a la protección alimentaria para ella y sus hijos, independientemente de que sea madre soltera o madre del matrimonio.
- 5) Derecho a decidir sobre el número de hijos, es un derecho fundamental de toda persona que debe ejercer de manera libre, responsable e informada.
- 6) Derecho al ejercicio de la Patria Potestad, ya que esta se origina de la paternidad y de la maternidad, y debe realizarse en beneficio de los hijos menores, por lo que también implica el derecho prioritario de los menores a recibir la atención completa, educación, cuidado y desarrollo integral.
- 7) Derecho de nacer y a la seguridad social del concebido, mediante el cual se debe entender que todo concebido, tiene el derecho desde el momento de la concepción, el derecho a la protección social y del Estado, para asegurar su nacimiento.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

Aquí cabe la mención al problema del aborto, del cual se señala que aunque sea consentido libremente por los padres o por la madre, constituye un atentado directo contra el derecho humano primario a la vida del concebido y no nacido, derecho que los estados deben garantizar.

- 8) Igualdad de dignidad y de derechos conyugales, ya que hombre y mujer son iguales en dignidad y disfrutarán de iguales derechos conyugales.
- 9) Derechos de los cónyuges e hijos a la protección legal de sus derechos en caso de cesación de efectos del matrimonio o en caso de abandono, esto ante el aumento notorio de los problemas originados por el divorcio y/o el abandono irresponsable por parte de los padres quienes dejan sin sustento a la madre y a los hijos.
- 10) Igualdad de dignidad y de derechos de los hijos, independientemente de su origen, ya que no debe haber distinción respecto a los hijos según su nacimiento, no sólo respecto a los habidos dentro de matrimonio o fuera de él, sino también con relación al estado de los padres o forma de vida de ellos.
- 11) Derecho de los hijos a la educación, alimentos, buen trato y testimonio de los padres, deber que corresponde a ambos padres para el bien de los hijos y de la sociedad.
- 12) Derecho de los menores dados en adopción, para que se confieran a matrimonios estables, que garanticen el pleno desarrollo del menor; lo anterior, debido a los aumentos notables de parejas de hecho que piden el derecho de adoptar, cuando en realidad la misma forma de vida de estas parejas resulta un atentado contra el derecho fundamental de los niños a un desarrollo físico y emocional completo.
- 13) Derecho de los menores a la asistencia individual del Estado, prerrogativa inherente al individuo y que adquiere mayor importancia tratándose de los miembros más pequeños e indefensos del conjunto social, de los cuales el Estado y la sociedad son responsables. Este derecho implica la alimentación, vestido, vivienda, educación, protección de la salud, recreación del menor, independientemente de las prestaciones de carácter social que pudieran implementarse para grupos sociales específicos.

Referente a los derechos sociales de la familia, se enumeran los siguientes:

1. Derecho al ser y al hacer, es decir, el derecho de la familia a existir, otorgándole las facilidades y los beneficios necesarios para su pleno desarrollo; absteniéndose el Estado de toda acción que pueda dañar o poner en peligro la institución familiar; emprendiendo toda acción que redunde en beneficio de las familias, buscando su integración humana y social.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

2. Derecho al trabajo, es un derecho de toda persona, pero tiene especial significación en la familia, ya que se busca el sostenimiento de la familia a través del trabajo de uno o varios de sus miembros. Por ello, se debe velar por la libertad de trabajo, por las condiciones de trabajo que tomen en cuenta a la familia del trabajador, así como promover la preferencia de empleo, en igualdad de condiciones, respecto a aquellas personas que soportan cargas familiares, entre otras acciones.
3. Derecho a un salario familiar suficiente, esto es, que sea bastante para atender a las necesidades de los miembros de la familia, y que se tenga derecho a igualdad de salario por trabajo igual sin discriminación alguna.
4. Derecho a la salud y a la seguridad social, toda familia tiene derecho a una seguridad social integral: asistencia médica, quirúrgica, atención hospitalaria, pago de pensiones, promoción de la sanidad familiar y prevención de enfermedades.
5. Derecho a la vivienda digna y suficiente a sus necesidades.
6. Derecho a la educación, referido tanto a los padres como a los hijos, a los primeros para que se capaciten y completen su instrucción, teniendo el derecho y deber de formar a los hijos y educarlos, teniendo el derecho preferente de escoger el tipo de educación que habrá de darse a los hijos. Respecto a los hijos, que tengan el derecho de acceder a su instrucción primaria, secundaria, preparatoria y profesional. También abarca el derecho a la cultura, que abarca no solo la que se obtiene de la educación formal, sino también de la no formal (cursos, talleres, diplomados para los padres y los hijos, entre otros).
7. Derecho a creer y profesar su propia fe y a difundirla, siendo la libertad religiosa un derecho fundamental del individuo, es en la familia donde se promueve y se vive principalmente, siendo pues, derecho de toda persona el manifestarla individual y colectivamente, tanto en público como en privado y poder enseñarla o propagarla.
8. Derecho a la intimidad, libertad y honor familiares, prerrogativa que la familia y sus miembros pueden ejercer frente a todos, incluyendo al Estado, para lograr un ambiente sano y de paz, en donde se pueda lograr la intimidad de la vida familiar; el Estado tiene la obligación de respetar y promover esa intimidad, libertad, seguridad familiares.
9. Derecho a participar en el desarrollo integral de la comunidad, es necesario que existan condiciones sociales favorables para que la familia pueda cumplir su fines, participar como núcleo familiar y a través de sus miembros, en el desarrollo integral de la comunidad y del país.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

10. Derecho a la asesoría conyugal y familiar; ante los frecuentes casos de desintegración conyugal y familiar, es necesario una política familiar y conyugal que fomente la integración, corresponde a las instituciones públicas generarlos mediante la preparación de personas a nivel universitario, integrarlos dentro del servicio público para que puedan ejercer la profesión de consultores conyugales y familiares.
11. Derecho al descanso, debe procurarse un tiempo libre que favorezca la vivencia de los valores de la familia.
12. Derecho de asociación, ya que las asociaciones de carácter familiar y sus federaciones o confederaciones internacionales tienen derecho a constituirse y ser reconocidas jurídicamente.
13. Derechos especiales, aquí se pueden incluir apoyos de carácter social para los miembros de la familia en situaciones especiales: para el cónyuge viudo; para las familias cuyos padres o titulares se encuentren en prisión; familias de emigrados, entre otros.

Asimismo, se habla de principios constitucionales del derecho de familia, entre los que pueden mencionarse: principio de igualdad, de respeto, de reserva legal, de protección, de intereses prevalentes, de favorabilidad, de unidad familiar.

En el siguiente apartado presentamos cómo se encuentra regulada la familia en nuestra **Constitución Nacional**, destacando la protección que hace dicho ordenamiento a la familia.

La Constitución del año 1992 contiene un capítulo dedicado a los “derechos de la familia”, incluyendo los siguientes:

- a) la protección a la familia considerándola el fundamento de la sociedad, incluyendo en ella a la unión estable del hombre y de la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes (art. 49).
- b) el derecho a constituir familia (art. 50).
- c) el reconocimiento del matrimonio del hombre y la mujer como uno de los componentes fundamentales en la formación de la familia, la equiparación de efectos similares en las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, (art. 51).
- d) el derecho y la obligación de los padres de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, bajo pena en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria. Asimismo el deber correlativo de los hijos mayores de edad para asistir a sus padres en caso de necesidad; y una ayuda especial para la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia (art. 53).



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

- e) la obligación a cargo de la familia, sociedad y Estado de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, la protección contra el abandono, la desnutrición, violencia, abuso, tráfico y explotación. Pudiendo cualquier persona exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores; el carácter prevaleciente de los derechos del niño en caso de conflicto (art. 54).
- f) la protección a la maternidad y la paternidad responsables (arts. 55 y 61).
- g) protección de grupos vulnerables: juventud, tercera edad, personas excepcionales, es decir, con alguna discapacidad (arts. 56-58).
- h) la institución de interés social denominada “bien de familia”, cuyo régimen será determinado por ley (art. 59).
- i) la promoción de políticas para evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad (art. 60).
- j) la educación como responsabilidad de la sociedad y que recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado (art. 75).
- k) el sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia, así como el derecho a la vivienda (arts. 95 y 100). Entre otros.

La protección de la familia que se realiza en nuestra CN y en otras Constituciones de América Latina y del mundo, es un gran avance en favor de los derechos humanos, es resultado del reconocimiento al alto valor que la familia representa en la sociedad y en el Estado.

La Constitución Nacional y la mayoría de las constituciones latinoamericanas consideran a la familia como fundamento de la sociedad, estableciendo la inexcusable protección por parte del Estado.

Dicha protección se reflejará en políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento y desarrollo pleno de esta, en una legislación acorde a los principios consagrados en la ley fundamental, así como en la resolución de los juicios conforme al interés superior de la familia y de sus miembros.

El contemplar a la familia dentro de la Constitución tiene como consecuencia que la interpretación del derecho familiar tiene que realizarse conforme al texto constitucional, debiendo estar todos los ordenamientos jurídicos conforme a él, ninguno puede ir más allá de la Constitución. Asimismo, puede implicar también la facultad para impugnar vía amparo u otro instrumento de control constitucional, las leyes o actos de los poderes que vulnereen estos principios o constituyan un peligro para la estabilidad de la familia.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

Es el caso de las leyes que pretendan otorgar a las uniones homosexuales la posibilidad de adoptar niños, las cuales contravienen el derecho de la niñez a su pleno desarrollo físico y emocional, así como el interés superior del menor que debe orientar todo acto.

La protección a la familia incluye necesariamente al matrimonio, fundamento de ella, como se señala “la familia tiene su origen en la institución de matrimonio, de tal manera estaría incompleto un listado de derechos de la familia que no incluyera la protección del matrimonio. Dicha protección implica garantizar la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges, así como el combate de todo aquello que daña los fines del matrimonio, como son los casos de la promiscuidad, la violencia intrafamiliar, las uniones contrarias a la naturaleza humana, los desórdenes sexuales, el adulterio, los ataques contra la maternidad, entre otros.

Sin duda, una forma de protección eficaz es la promoción de los valores de la familia a través de la educación. Nuestro país, a pesar de su historia de infortunios, de guerras y destrucciones, ha tenido la fortuna de contar aun así, con familias sólidas y estables, a diferencia de la constante destrucción del núcleo familiar que se presenta en los llamados “países desarrollados”, sin embargo, ante los embates de la sociedad posmoderna, consumista y egoísta, es necesario retomar los ideales de la familia y transmitirlos a través de una política educativa consistente. Los grandes problemas de inseguridad pública que aquejan nuestras sociedades tienen su origen en esa falta de educación para la familia, y al mismo tiempo encuentran la solución en dicha formación, pues como señaló José Vasconcelos: “la educación es la aventura de regenerar a un pueblo a través de la escuela”.

II. LA FAMILIA COMO DERECHO NATURAL INHERENTE A LA CONDICIÓN Y DIGNIDAD HUMANA.

De la naturaleza y condición de la familia.

La familia, comunidad natural en donde se experimenta la sociabilidad humana, contribuye en modo único e insustituible al bien de la sociedad

Una sociedad a medida de la familia es la mejor garantía contra toda tendencia de tipo individualista o colectivista, porque en ella la persona es siempre el centro de la atención en cuanto fin y nunca como medio

Es evidente que el bien de las personas y el buen funcionamiento de la sociedad están estrechamente relacionados con la prosperidad de la comunidad conyugal y familiar. Sin familias fuertes en la comunión y estables en el compromiso, los pueblos se debilitan. En la familia se inculcan desde los primeros años de vida los valores morales, se transmite el patrimonio espiritual de la comunidad religiosa y el patrimonio cultural de la Nación. En ella se aprenden las responsabilidades sociales y la solidaridad.

Es necesario afirmarse la prioridad de la familia respecto a la sociedad y al Estado. La familia, al menos en su función procreativa, es la condición misma de la existencia de aquéllos. En las demás funciones en pro de cada uno de sus miembros, la familia precede, por su importancia y valor, a las funciones que la sociedad y el Estado deben desempeñar.



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

La familia, sujeto titular de derechos inviolables, encuentra su legitimación en la naturaleza humana y no en el reconocimiento del Estado. *La familia no está, por lo tanto, en función de la sociedad y del Estado, sino que la sociedad y el Estado están en función de la familia*

Todo modelo social que busque el bien del hombre no puede prescindir de la centralidad y de la responsabilidad social de la familia. La sociedad y el Estado, en sus relaciones con la familia, tienen la obligación de atenerse al principio de subsidiaridad. En virtud de este principio, las autoridades públicas no deben sustraer a la familia las tareas que puede desempeñar sola o libremente asociada con otras familias; por otra parte, las mismas autoridades tienen el deber de auxiliar a la familia, asegurándole las ayudas que necesita para asumir de forma adecuada todas sus responsabilidades.

Este compromiso pide que las relaciones entre los miembros de la familia estén marcadas también por el sentido de la justicia y el respeto de los recíprocos derechos y deberes.

Ningún poder puede abolir el derecho natural al matrimonio ni modificar sus características ni su finalidad. El matrimonio tiene características propias, originarias y permanentes. A pesar de los numerosos cambios que han tenido lugar a lo largo de los siglos en las diferentes culturas, estructuras sociales y actitudes espirituales, en todas las culturas existe un cierto sentido de la dignidad de la unión matrimonial, aunque no siempre se trasluzca con la misma claridad. Esta dignidad ha de ser respetada en sus características específicas, que exigen ser salvaguardadas frente a cualquier intento de alteración de su naturaleza. La sociedad no puede disponer del vínculo matrimonial, con el cual los dos esposos se prometen fidelidad, asistencia recíproca y apertura a los hijos, aunque ciertamente le compete regular sus efectos civiles.

La familia se presenta como espacio de comunión —tan necesaria en una sociedad cada vez más individualista—, que debe desarrollarse como una auténtica comunidad de personas, gracias al incesante dinamismo del amor, dimensión fundamental de la experiencia humana, cuyo lugar privilegiado para manifestarse es precisamente la familia: El amor hace que el hombre se realice mediante la entrega sincera de sí mismo. Amar significa dar y recibir lo que no se puede comprar ni vender, sino sólo regalar libre y recíprocamente.

Gracias al amor, realidad esencial para definir el matrimonio y la familia, cada persona, hombre y mujer, es reconocida, aceptada y respetada en su dignidad. Del amor nacen relaciones vividas como entrega gratuita, que respetando y favoreciendo en todos y cada uno la dignidad personal como único título de valor, se hace acogida cordial, encuentro y diálogo, disponibilidad desinteresada, servicio generoso y solidaridad profunda.

La existencia de familias que viven con este espíritu pone al descubierto las carencias y contradicciones de una sociedad que tiende a privilegiar relaciones basadas principalmente, cuando no exclusivamente, en criterios de eficiencia y funcionalidad. La familia que vive construyendo cada día una red de relaciones interpersonales, internas y externas, se convierte en la primera e insustituible escuela de socialidad, ejemplo y



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

estímulo para las relaciones comunitarias más amplias en un clima de respeto, justicia, diálogo y amor.

El amor se expresa también mediante la atención esmerada de los ancianos que viven en la familia: su presencia supone un gran valor. Son un ejemplo de vinculación entre generaciones, un recurso para el bienestar de la familia y de toda la sociedad: No sólo pueden dar testimonio de que hay aspectos de la vida, como los valores humanos y culturales, morales y sociales, que no se miden en términos económicos o funcionales, sino ofrecer también una aportación eficaz en el ámbito laboral y en el de la responsabilidad. Se trata, en fin, no sólo de hacer algo por los ancianos, sino de aceptar también a estas personas como colaboradores responsables, con modalidades que lo hagan realmente posible, como agentes de proyectos compartidos, bien en fase de programación, de diálogo o de actuación. Los ancianos constituyen una importante escuela de vida, capaz de transmitir valores y tradiciones y de favorecer el crecimiento de los más jóvenes: estos aprenden así a buscar no sólo el propio bien, sino también el de los demás. Si los ancianos se hallan en una situación de sufrimiento y dependencia, no sólo necesitan cuidados médicos y asistencia adecuada, sino, sobre todo, ser tratados con amor.

En relación a las teorías que consideran la identidad de género como un mero producto cultural y social derivado de la interacción entre la comunidad y el individuo, con independencia de la identidad sexual personal y del verdadero significado de la sexualidad, creemos más adecuado a nuestra cultura y valores comunitarios, asumir que corresponde a cada uno, hombre y mujer, reconocer y aceptar su identidad sexual. La diferencia y la complementariedad físicas, morales y espirituales, están orientadas a los bienes del matrimonio y al desarrollo de la vida familiar. La armonía de la pareja humana y de la sociedad depende en parte de la manera en que son vividas entre los sexos la complementariedad, la necesidad y el apoyo mutuos. Esta perspectiva lleva a considerar necesaria la adecuación del derecho positivo a la ley natural, según la cual la identidad sexual es indiscutible, porque es la condición objetiva para formar una pareja en el matrimonio.

La estabilidad y la indisolubilidad de la unión matrimonial no deben quedar confiadas exclusivamente a la intención y al compromiso de los individuos: la responsabilidad en el cuidado y la promoción de la familia, como institución natural y fundamental, precisamente en consideración de sus aspectos vitales e irrenunciables, compete principalmente a toda la sociedad. La necesidad de conferir un carácter institucional al matrimonio, fundándolo sobre un acto público, social y jurídicamente reconocido, deriva de exigencias básicas de naturaleza social.

Es tarea de la comunidad inspirada en los valores humanos y de todos aquellos que se preocupan sinceramente por el bien de la sociedad, reafirmar que la familia constituye, más que una unidad jurídica, social y económica, una comunidad de amor y de solidaridad, insustituible para la enseñanza y transmisión de los valores culturales, éticos, sociales, espirituales y religiosos, esenciales para el desarrollo y bienestar de los propios miembros y de la sociedad.

La procreación expresa la subjetividad social de la familia e inicia un dinamismo de amor y de solidaridad entre las generaciones que constituye la base de la sociedad. Es necesario redescubrir el valor social de partícula del bien común ínsita en cada nuevo ser



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

humano: cada niño hace de sí mismo un don a los hermanos, hermanas, padres, a toda la familia.

Su vida se convierte en don para los mismos donantes de la vida, los cuales no dejarán de sentir la presencia del hijo, su participación en la vida de ellos, su aportación a su bien común y al de la comunidad familiar.

La familia fundada en el matrimonio es verdaderamente el santuario de la vida, el ámbito donde la vida, puede ser acogida y protegida de manera adecuada contra los múltiples ataques a los que está expuesta, y puede desarrollarse según las exigencias de un auténtico crecimiento humano. La función de la familia es determinante e insustituible en la promoción y construcción de la cultura de la vida, contra la difusión de una "anticivilización" destructora, como demuestran hoy tantas tendencias y situaciones de hecho.

Las motivaciones que deben guiar a los esposos en el ejercicio responsable de la paternidad y de la maternidad, derivan del pleno reconocimiento de los propios deberes hacia sí mismos, hacia la familia y hacia la sociedad, en una justa jerarquía de valores.

Con la obra educativa, la familia forma al hombre en la plenitud de su dignidad, según todas sus dimensiones, comprendida la social. La familia constituye una comunidad de amor y de solidaridad, insustituible para la enseñanza y transmisión de los valores culturales, éticos, sociales, espirituales y religiosos, esenciales para el desarrollo y bienestar de sus propios miembros y de la sociedad. Cumpliendo con su misión educativa, la familia contribuye al bien común y constituye la primera escuela de virtudes sociales, de la que todas las sociedades tienen necesidad. La familia ayuda a que las personas desarrollen su libertad y su responsabilidad, premisas indispensables para asumir cualquier tarea en la sociedad. Además, con la educación se comunican algunos valores fundamentales, que deben ser asimilados por cada persona, necesarios para ser ciudadanos libres, honestos y responsables.

Los padres son los primeros, pero no los únicos, educadores de sus hijos. Corresponde a ellos, por tanto, ejercer con sentido de responsabilidad, la labor educativa en estrecha y vigilante colaboración con los organismos civiles y de otra índole, dependiendo de las creencias, como los organismos eclesiales si procede. La misma dimensión comunitaria, civil y eclesial, del hombre exige y conduce a una acción más amplia y articulada, fruto de la colaboración ordenada de las diversas fuerzas educativas. Éstas son necesarias, aunque cada una puede y debe intervenir con su competencia y con su contribución propia. Los padres tienen el derecho a elegir los instrumentos formativos conformes a sus propias convicciones y a buscar los medios que puedan ayudarles mejor en su misión educativa, incluso en el ámbito espiritual y religioso. Las autoridades públicas tienen la obligación de garantizar este derecho y de asegurar las condiciones concretas que permitan su ejercicio. En este contexto, se sitúa el tema de la colaboración entre familia e institución escolar

La subjetividad social de las familias, tanto individualmente como asociadas, se expresa también con manifestaciones de solidaridad y ayuda mutua, no sólo entre las mismas familias, sino también mediante diversas formas de participación en la vida social y



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

política. Se trata de la consecuencia de la realidad familiar fundada en el amor: naciendo del amor y creciendo en él, la solidaridad pertenece a la familia como elemento constitutivo y estructural.

Es una solidaridad que puede asumir el rostro del servicio y de la atención a cuantos viven en la pobreza y en la indigencia, a los huérfanos, a los minusválidos, a los enfermos, a los ancianos, a quien está de luto, a cuantos viven en la confusión, en la soledad o en el abandono; una solidaridad que se abre a la acogida, a la tutela o a la adopción; que sabe hacerse voz ante las instituciones de cualquier situación de carencia, para que intervengan según sus finalidades específicas.

Las familias, lejos de ser sólo objeto de la acción política, pueden y deben ser sujeto de esta actividad, movilizándose para procurar que las leyes y las instituciones del Estado no sólo no ofendan, sino que sostengan y defiendan positivamente los derechos y deberes de la familia. En este sentido, las familias deben crecer en la conciencia de ser “protagonistas” de la llamada “política familiar” y asumir la responsabilidad de transformar la sociedad. Con este fin, se ha de reforzar el asociacionismo familiar: Las familias tienen el derecho de formar asociaciones con otras familias e instituciones, con el fin de cumplir la tarea familiar de manera apropiada y eficaz, así como defender los derechos, fomentar el bien y representar los intereses de la familia. En el orden económico, social, jurídico y cultural, las familias y las asociaciones familiares deben ver reconocido su propio papel en la planificación y el desarrollo de programas que afectan a la vida familiar.

La relación que se da entre la familia y la vida económica es particularmente significativa. Por una parte, en efecto, la economía nació del trabajo doméstico: la casa ha sido por mucho tiempo, y todavía —en muchos lugares— lo sigue siendo, unidad de producción y centro de vida. El dinamismo de la vida económica, por otra parte, se desarrolla a partir de la iniciativa de las personas y se realiza, como círculos concéntricos, en redes cada vez más amplias de producción e intercambio de bienes y servicios, que involucran de forma creciente a las familias. La familia, por tanto, debe ser considerada protagonista esencial de la vida económica, orientada no por la lógica del mercado, sino según la lógica del compartir y de la solidaridad entre las generaciones.

Una relación muy particular une a la familia con el trabajo: La familia constituye uno de los puntos de referencia más importantes, según los cuales debe formarse el orden socio-ético del trabajo humano. Esta relación hunde sus raíces en la conexión que existe entre la persona y su derecho a poseer el fruto de su trabajo y atañe no sólo a la persona como individuo, sino también como miembro de una familia, entendida como sociedad doméstica

El trabajo es esencial en cuanto representa la condición que hace posible la fundación de una familia, cuyos medios de subsistencia se adquieren mediante el trabajo. El trabajo condiciona también el proceso de desarrollo de las personas, porque una familia afectada por la desocupación, corre el peligro de no realizar plenamente sus finalidades.

La aportación que la familia puede ofrecer a la realidad del trabajo es preciosa, y por muchas razones, insustituible. Se trata de una contribución que se expresa tanto en términos económicos como a través de los vastos recursos de solidaridad que la familia posee. Estos



CONGRESO NACIONAL
Honorable Cámara de Senadores

últimos constituyen un apoyo importante para quien, en la familia, se encuentra sin trabajo o está buscando una ocupación.

Pero más radicalmente aún, es una contribución que se realiza con la educación al sentido del trabajo y mediante el ofrecimiento de orientaciones y apoyos ante las mismas decisiones profesionales.

Para tutelar esta relación entre familia y trabajo, un elemento importante que se ha de apreciar y salvaguardar es el salario familiar, es decir, un salario suficiente que permita mantener y vivir dignamente a la familia. Este salario debe permitir un cierto ahorro que favorezca la adquisición de alguna forma de propiedad, como garantía de libertad. El derecho a la propiedad se encuentra estrechamente ligado a la existencia de la familia, que se protege de las necesidades gracias también al ahorro y a la creación de una propiedad familiar. Diversas pueden ser las formas de llevar a efecto el salario familiar. Contribuyen a determinarlo algunas medidas sociales importantes, como los subsidios familiares y otras prestaciones por las personas a cargo, así como la remuneración del trabajo en el hogar de uno de los padres.

En la relación entre la familia y el trabajo, una atención especial se reserva al trabajo de la mujer en la familia, o labores de cuidado familiar, que implica también las responsabilidades del hombre como marido y padre. Las labores de cuidado familiar, comenzando por las de la madre, precisamente porque están orientadas y dedicadas al servicio de la calidad de la vida, constituyen un tipo de actividad laboral eminentemente personal y personalizante, que debe ser socialmente reconocida y valorada, incluso mediante una retribución económica al menos semejante a la de otras labores. Al mismo tiempo, es necesario que se eliminen todos los obstáculos que impiden a los esposos ejercer libremente su responsabilidad procreativa y, en especial, los que impiden a la mujer desarrollar plenamente sus funciones maternas.

Los fundamentos expuestos en esta exposición de motivos sustentan la propuesta de la Ley de Protección Integral a la Familia que presentamos en el congreso de la nación, previo debate y participación de la sociedad.

Cno
Mario Abdo
Senador de la Nación

Blanca Ovelar de Duarte
Blanca Ovelar de Duarte
Senadora de la Nación

Arnoldo Wiens
Dr. Arnoldo Wiens
Senador de la Nación