

Bogotá D.C., 19 de Mayo de 2022

Honorable Representante  
**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA**  
Presidente  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Referencia:** Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 152 de 2020 Senado - 451 de 2022 Cámara *“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*.

Reciba un cordial saludo respetado Presidente,

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 152 de 2020 Senado - 451 de 2022 Cámara *“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*, en los siguientes términos:

## **1. TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de Ley bajo estudio fue radicado el 23 de julio de 2020 por los HH.SS. Paloma Valencia Laserna, Nadya Georgette Blel Scaff, Esperanza Andrade de Osso, Amanda Rocío González Rodríguez, Soledad Tamayo Tamayo, María del Rosario Guerra de la Espriella, Ruby Chagui Spath, María Fernanda Cabal Molina, Myriam Alicia Paredes Aguirre, y las HH.RR. Katherine Miranda Peña y Margarita María Restrepo Arango.

El texto integral del proyecto, que comprende la exposición de motivos y el articulado original, fue publicado en la Gaceta 611 de 2020.

Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, designó como ponentes a los HH.SS. Honorio Miguel Henríquez Pinedo (Coordinador) y a la HS Laura Ester Fortich Sánchez. Debido a las numerosas proposiciones presentadas, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, designó una Comisión Accidental, integrada por los Senadores Milla Romero, Nadia Blel, Gabriel Velasco, José Aulo Polo, Carlos Fernando Motoa y Honorio Henríquez, la cual presentó el informe con una proposición sustitutiva al articulado de la iniciativa, la cual fue aprobada por unanimidad por la Comisión Séptima Constitucional Permanente, en sesión mixta del 24 de marzo de 2021. Asimismo, se designó a los mismos Senadores para rendir ponencia de segundo debate.

En Sesión Plenaria del Senado de la República del día 30 de marzo de 2022, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto por los ponentes y una proposición modificativa del título. El texto aprobado obra en la Gaceta No. 262 del 5 de abril de 2022.

A partir de su aprobación en el Senado de la República, y una vez surtido su trámite para llegar a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, la Mesa Directiva de dicha célula legislativa designó como ponente al HR Faber Alberto Muñoz Cerón. La ponencia para primer debate fue publicada en la Gaceta No. 508 de 2022.

En sesión del día 18 de mayo de 2022, la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dio primer debate al proyecto de ley

bajo estudio, el cual fue aprobado por unanimidad con dos (2) proposiciones del ponente, tendientes a realizar ajustes sencillos de forma a los artículos 1 y 4 del proyecto. Asimismo, la Mesa Directiva designó al HR Faber Alberto Muñoz Cerón para rendir ponencia de segundo debate.

## **2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley sometido a consideración de la Comisión, pretende crear el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el cual suministrará una oferta estatal que responda a sus necesidades y les permita garantizar el bienestar de su familia. Crear, también, el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las eventuales vulneraciones de sus derechos, diseñado para generar alertas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir la lesión de los derechos de los menores. Generar la normatividad para que el ICBF tenga como baluarte la garantía de los derechos de las mujeres, privilegiando que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres; diseñando con los ministerios, programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir electrodomésticos o demás elementos tecnológicos de uso dentro del hogar que les liberen tiempo, y disponiendo lo necesario para que las mujeres puedan retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos; y generando con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.

## **3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA**

### 3.1 Introducción

En el censo 1993 la jefatura del hogar por parte de la mujer representaba el 24,3% de los hogares en Colombia. En el Censo 2018 esa participación pasó al 40,7% de los 14,2 millones de hogares (DANE, 2019). Las madres cabeza de hogar deben ser hoy una prioridad en políticas públicas dado su nivel de importancia dentro de los hogares y los factores de desigualdad que enfrentan.

Un estudio de la Universidad Jorge Tadeo Lozano para el año 2017 concluyó que las mujeres asalariadas reciben un 7% menos ingresos que los hombres (Tenjo & Bernat, 2018). Incluso, en el caso específico de las mujeres jefas de hogar, sus ingresos son bajos. Para el 2016, el 53% de estas mujeres ganaba menos de 1 salario mínimo, un 27% de las mujeres gana entre 1 y dos salarios mínimos, un 6% entre 3 salarios mínimos legales, y más de 3 salarios mínimos un 12% (Fonseca, 2018).

Las horas de dedicación de la mujer en el hogar son mayores que las de los hombres. Una madre cabeza de familia tiene que doblar el tiempo dedicado en su trabajo para la asistencia en el hogar. Para 2017, las mujeres asalariadas dedicaban 20,4 horas en actividades desvinculadas a su trabajo mientras los hombres solo gastaban 8,07 horas. La diferencia crece en los no asalariados, en el caso de las mujeres es de 27,4 horas y el de los hombres es de 8,1 horas (Tenjo & Bernat, 2018).

Por otro lado, la fecundidad en mujeres jóvenes es alta, y la probabilidad de ser madre soltera es mayor. El 48% de los niños nacidos en el 2018 fueron de madres menores de los 24 años. De igual manera, el nivel educativo es bajo por lo que sus posibilidades de tener ingresos laborales estables son pequeños. Solo el 25% de las mujeres madres en el 2018 tenían educación superior y un 34,4% no había terminado grado 11 de bachillerato (DANE, 2018).

Uno de los principales problemas de las madres cabeza de familia es que ven al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar un órgano punitivo y no protector. Muchos niños en Colombia son apartados de sus madres por las condiciones económicas de las mismas. Desde el 2008 han existido 360.043 niños que han ingresado al ICBF dentro del Sistema de Restablecimiento de Derechos. El segundo caso de entrada se da por las “Condiciones Especiales de los Cuidadores” representando un 17% de los casos (con 62.723 niños entre 2008 y 2018). Los niños que entran en este rubro corresponden cuando el “cuidador” falta temporalmente o absolutamente en el hogar. Un problema en las madres cabeza de hogar.

Este proyecto de ley busca que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ponga las mujeres cabeza de familia y a los hogares con jefatura femenina como prioridad en la protección integral para que tengan prioridad y se dispongan de herramientas para el cuidado de sus hijos. De igual manera, crea un sistema de alerta tempranas para que el niño, niña o adolescente no tenga que ingresar al proceso de restablecimiento de derechos, y pueda ser atendido mediante medidas de apoyo a la familia (cuidado, acompañamiento psicosocial y oferta social del Estado) de carácter preventivos. El mantenimiento de un niño en el ICBF mensual depende del instituto donde se le de ingreso al menor, pero el costo promedio mensual está entre 1,5 y 2 millones de pesos. Ese gasto puede ser utilizado en un programa de prevención para las madres cabeza de familia, y de esta manera, mantener el hogar del menor y brindar apoyo a la madre.

### **3.2 Mujeres cabeza de hogar**

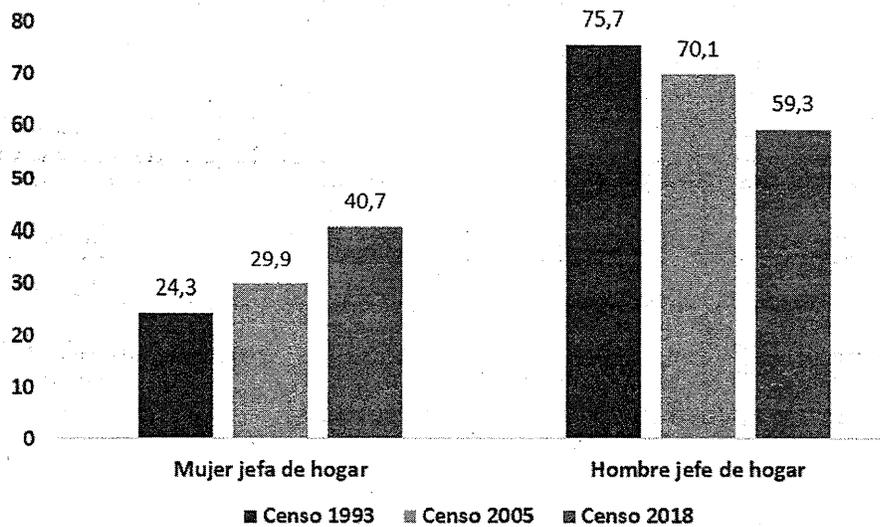
El artículo 2 de la ley 1232 de 2008 definió la Mujer Cabeza de Familia como *“quien, siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo,*

*afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”.*

Estadísticamente el concepto más cercano a esa definición es la jefatura del hogar por parte de las mujeres. Según los resultados del Censo 2018, Colombia cuenta con 24,7 millones de mujeres. Representan el 51,2% de la población; es decir, hoy por cada 100 hombres hay 104,7 mujeres. Para el censo 2005, la representación era prácticamente la misma- 50,9%-. Sin embargo, la gran transformación en los últimos 13 años ha sido el papel de la mujer dentro del hogar.

En el Censo de 1993, el 24,3% de los hogares tenía como jefa de hogar a una mujer. En el Censo 2005 esa participación subió 5,6 puntos y alcanzó el 29,9% de los hogares (Velásquez, 2010). En el Censo 2018, la participación subió al 40,7% de los 14,2 millones de hogares (DANE, 2019). Cerca de 11 puntos adicionales que en el 2005. Este nuevo paradigma establece para el Gobierno Nacional un nuevo desafío en políticas públicas.

### **Gráfica 1. Jefes de Hogar Históricos en Colombia**



**Fuente: Elaboración propia con cálculos DANE.**

Es pertinente aclarar que Jefe de Hogar es definido como “El residente habitual que es reconocido por los demás miembros del hogar como jefe(a)” (DANE, 2018). En algunos hogares puede ser entendido como la persona que toma las decisiones mayoritariamente dentro del hogar o como aquel que aporta los ingresos.

Otras mediciones revelan que la jefatura de la mujer dentro del hogar es incluso mayor a los datos suministrados por el DANE. La Encuesta Longitudinal Colombiana elaborada periódicamente por la Universidad de los Andes demostró que en el 2016 las mujeres representaban la jefatura en el 39% de los hogares urbanos mientras en el 2010 era el 35%. En los hogares rurales pasó del 18% en el 2010 de las jefaturas al 22% en el 2016 (ELCA, 2017).

### 3.3 Desigualdad de género

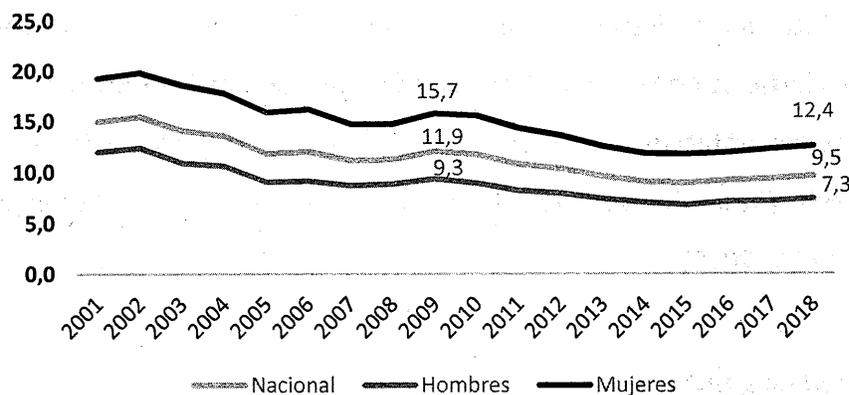
Dada la importancia de la mujer dentro del hogar colombiano, las oportunidades laborales y sociales deberían ser iguales o mayores que las de los hombres. Cerrar brechas entre las oportunidades de desarrollo bienestar de los hogares con jefatura

femenina y masculina. No obstante, la desigualdad de género demuestra una gran brecha social que debe ser suplida en los próximos años.

Mientras del total de población económicamente activa en los hombres, el 6% está desempleado, en el caso de las mujeres es del 12%. En la actualidad hay 1,2 millones de mujeres desempleadas en el país. En las principales ciudades y áreas metropolitanas del país, del total de mujeres empleadas, el 49% está en la informalidad. En el caso de los hombres es del 45%.

El desempleo de la Mujer en Colombia siempre ha estado por encima de los hombres. Al cierre de 2018, el desempleo de la mujer era de 12,4% y el de los hombres de 7,3%. Cinco puntos adicionales respecto al género masculino

**Gráfica 2. Desempleo por género en Colombia**

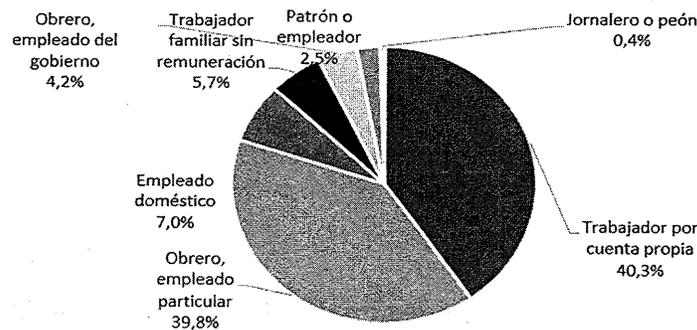


Fuente: DANE



Según las cifras oficiales del DANE, para el primer trimestre del 2019, el 40% de las mujeres ocupadas en el país trabajaba como trabajador de cuenta propia, es decir, independiente. Un 39,8% como empleada de un particular, un 7% como empleado doméstico y un 5,7% como trabajador sin remuneración.

**Gráfica 3. Posición Ocupacional de la mujer**

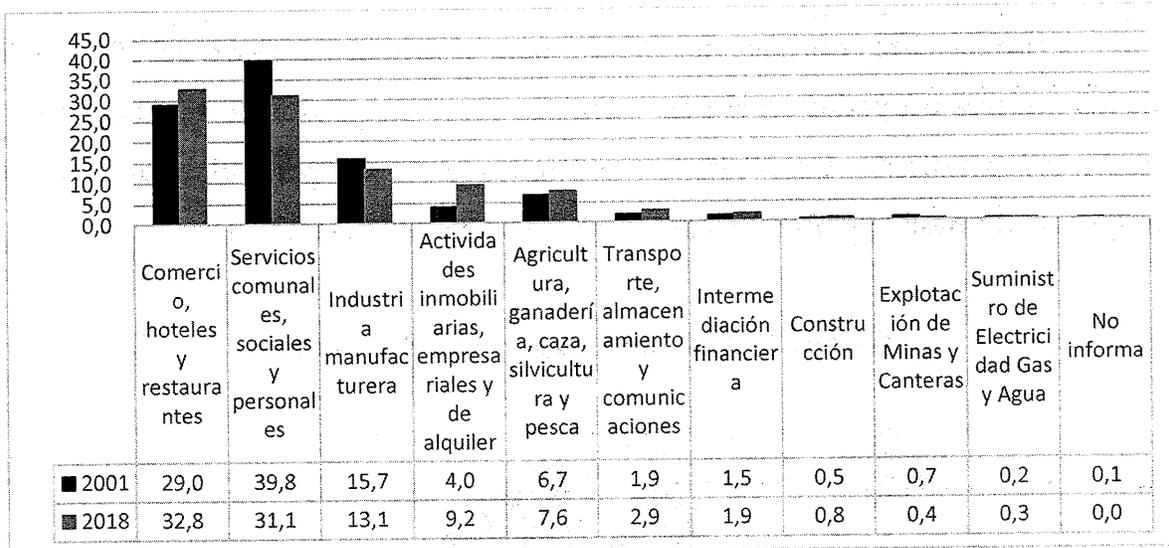


Fuente: DANE

La mujer al entrar al mercado laboral en las últimas dos décadas ha logrado ganar participación en diferentes ramas de la economía. Respecto al 2001, las mujeres han ganado participación como empleadas particulares pasando de 31% a 39%, y han ganado participación como trabajadoras por cuenta propia, pasando de 38% a 41% del total ocupadas. De igual manera han perdido participación como empleadas domésticas, pasando de 11% en el 2001 a 7% en el 2018.

Para el 2018, las mujeres ocupadas, el 32% trabaja en el sector “comercio, hoteles y restaurantes”, un 31% en “servicios comunales y sociales”, un 13% en la “industria manufacturera”, un 9% en “actividades inmobiliarias” y un 6% en el sector “agricultura”.

**Gráfica 4. Participación en sector económico de las mujeres (2001 vs 2018)**

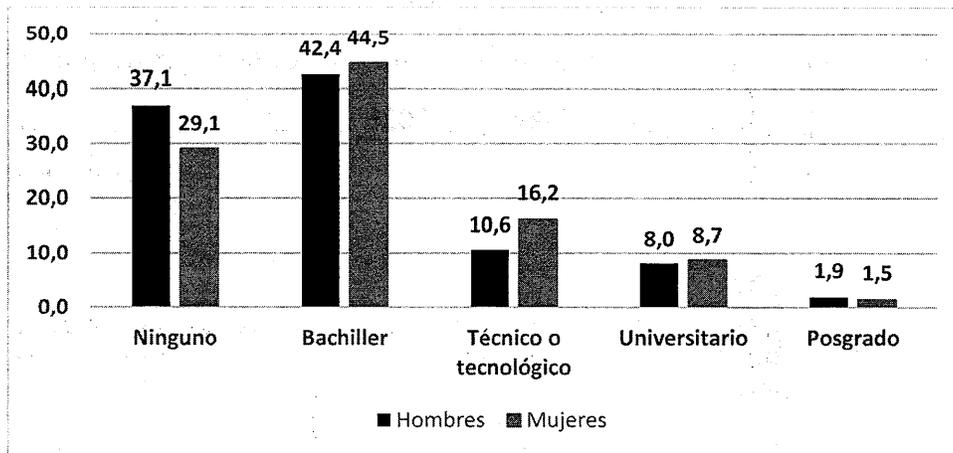


Fuente: DANE

Los salarios es otro factor de desigualdad. Un estudio de la Universidad Jorge Tadeo Lozano para el año 2017 concluyó que las mujeres asalariadas reciben un 7% menos ingresos que los hombres (Tenjo & Bernat, 2018). Sin embargo, los años promedio de educación son mayores en las mujeres. Las mujeres pasaron de 12,1 años de educación en el 2008 a 12,4 años en el 2017; en los hombres, de 10,9 años a 11,2 años.

Según los datos públicos del Departamento Nacional de Estadística, respecto a las mujeres sin empleo, el 44% tiene un título bachiller mientras que en los hombres es el 42%. El 16% de las mujeres desempleado tiene título técnico mientras en los hombres desempleados es del 11%. El 9% de las mujeres desempleadas tiene título universitario mientras en los hombres desempleados es del 8%. En conclusión, aunque la mujer está más preparada académicamente, su demanda laboral es menor.

Gráfica 5. Participación de desempleados por título educativo



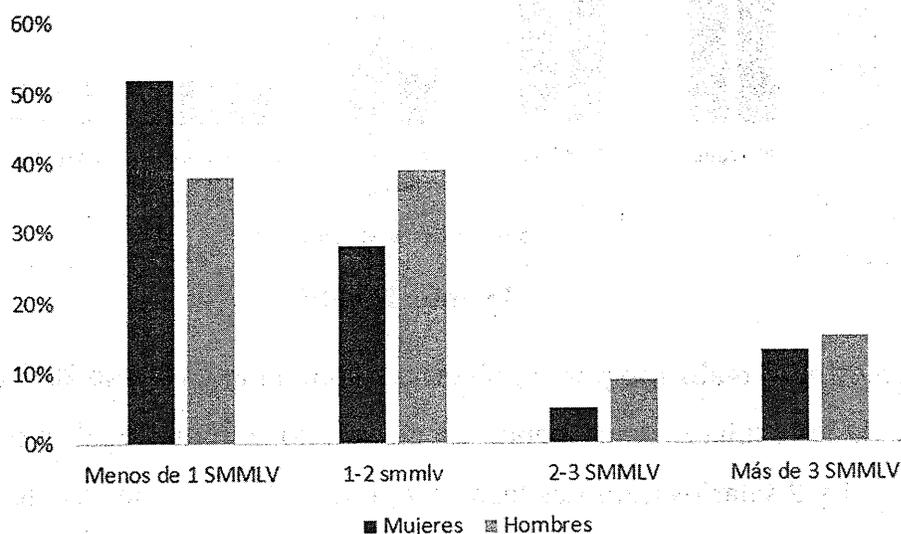
Fuente: DANE

Un estudio realizado por el gobierno colombiano en el año 2018 determinó que el 58,5% de las mujeres gana menos de un salario mínimo legal vigente, y un 30% gana entre 1 y 2 salarios mínimos legales vigentes. De igual manera que el 88% de las mujeres empleadas en Colombia recibe menos de 1,5 millones de pesos al mes (Perfetti, y otros, 2018). Esto quiere decir que la propensión de la pobreza puede estar en las mujeres, y más aún, si estas son madres cabezas de familia.

Por otro lado, el porcentaje de hombres sin ingresos propios en el periodo 2010-2017 se mantuvo en el 10%, mientras que en las mujeres pasó del 30% al 2010 al 27% en el 2017 (Ávila Moreno, 2018).

En el caso específico de las mujeres cabeza jefes de hogar, para el 2016, el 53% de las mujeres ganaba menos de 1 salario mínimo mientras que en los hombres era cercano al 38%. Un 27% de las mujeres gana entre 1 y dos salarios mínimos, un 6% entre 3 salarios mínimos legales, y más de 3 salarios mínimos un 12% (Fonseca, 2018). Con este estudio se puede concluir que en salarios superiores a 2 SMLV la brecha es menor en las mujeres y hombres cabeza de hogar; no obstante, donde se presenta la mayor proporción de las mujeres que es entre 0 y 2 salarios mínimos, los hombres cabeza de hogar tienen mayor participación.

**Gráfica 6. Proporción de personas jefes de hogar por sexo y rango de ingresos laborales 2016**



**Fuente: Fonseca, 2018**

El rol de la mujer en el hogar es de vital importancia; es por esta razón que las mujeres asalariadas, no asalariadas, como desempleadas, dedican a otras actividades además de su trabajo más del doble de tiempo de las que le dedican los hombres. Para 2017, las mujeres dedicaban 20,4 horas en actividades desvinculadas a su trabajo mientras los hombres solo 8,07 horas. Una brecha de 12 horas. La diferencia crece en los no asalariados, en el caso de las mujeres es de 27,4 horas y el de los hombres es de 8,1 horas (Tenjo & Bernat, 2018). Esto nos permite concluir que una mujer asalariada y no asalariada le dedica al hogar 20 horas como mínimo mientras que los hombres solo 8 horas.

**Tabla 1. Horas promedio semanales dedicadas a actividades fuera del mercado laboral por personas activas en el mercado laboral**

	2008			2017		
	Mujer	Hombre	Brecha	Mujer	Hombre	Brecha

Asalariados	22,15	7,89	14,26	20,46	8,06	12,4
No asalariados	28,96	7,61	21,35	27,46	8,18	19,28
Desempleados	37,99	12,8	25,19	35,52	13,34	22,18

Fuente: Tenjo & Bernat, 2018

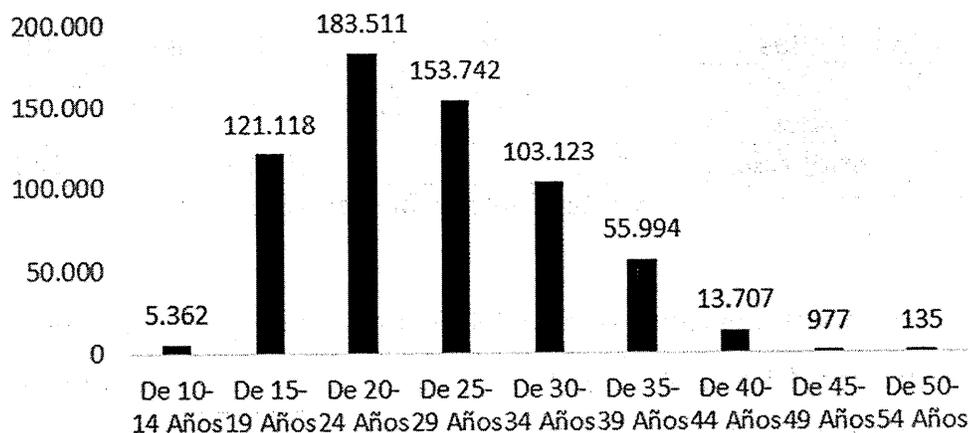
Según la Encuesta nacional de uso del Tiempo, en las parejas jóvenes sin hijos los hombres dedican 4 horas al cuidado y apoyo de personas, y las mujeres 7,4 horas. (Fonseca, 2018) Cuando las familias tienen hijos en la etapa inicial, los hombres dedican 5 horas para el cuidado y apoyo de personas, mientras que las mujeres dedican 1,3 horas. En la etapa de expansión las mujeres dedican 9,3 horas diarias y los hombres 5 horas.

### 3.4 Fecundidad

La juventud y el embarazo adolescente pueden conllevar a expresiones de desigualdad. Para el primer trimestre del 2019 las mujeres entre 14 a 28 años correspondían al 48% del total de desempleadas; mientras que en los hombres de la misma edad representaban el 46% (DANE, 2018).

En el año 2018 nacieron 637.669 niños. De estos el 28,8% fueron de madres entre los 20 y 24 años, un 24,1% de madres entre los 25 y 29 años, un 19% entre los 15 y 19 años, un 16% entre 30 y 34 años, y el resto mayores a los 34 años. Esto quiere decir que el 48% de los niños nacidos en el 2018 fueron de madres menores de los 24 años. (DANE, 2018)

### Gráfica 7. Nacidos en 2018 por edad de la madre



Fuente: DANE

Las madres en Colombia no tienen la educación suficiente para llegar a tener buenos ingresos laborales. Solo el 25% de las mujeres madres en el 2018 tenían educación superior y un 34,4% no había terminado grado 11 de bachillerato. Estas mujeres dependen de otros miembros del hogar para el sostenimiento de sus hijos, de igual manera, si son madres cabeza de familia tendrán que dejar a sus hijos a cuidado de otras personas y recibir ingresos laborales de acuerdo a su nivel educativo.

**Tabla 2. Nacidos 2018 por nivel educativo de la madre**

Nivel de educación de la madre	Nacidos	Participación
Preescolar	1.686	0,3
Básica primaria	75.778	11,9
Básica secundaria	142.008	22,3
Media académica o clásica	213.266	33,4
Media técnica	15.846	2,5
Normalista	730	0,1
Técnica profesional	52.648	8,3
Tecnológica	27.583	4,3

Profesional	67.543	10,6
Especialización	6.859	1,1
Maestría	2.058	0,3
Doctorado	112	0,0
Ninguno	7.203	1,1
Sin información	24.349	3,8
Total	637.669	

Fuente: DANE

### 3.3 Sistema de Restablecimiento de Derechos

#### 3.3.1 Marco legal

La ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, creo el proceso de “Restablecimiento de Derechos”. El sistema de Restablecimiento de Derechos busca devolverles a los niños sus derechos cuando estos fueron vulnerados, y es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el encargado de hacerlo. Sin embargo, el sistema se ha convertido en los últimos años en un modelo de para quitarle los niños, niñas y adolescentes a los padres de familia generando una ruptura parental de niño-padre/madre que puede ocasionar nuevos problemas psicológicos y sociales para las dos partes.

El artículo 22 de la Ley 1098 de 2006 establece que “Los niños, las niñas, adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de su familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella. Los niños, las niñas y adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. **En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación**”. Esta última oración es muchas veces vulnerada dado que madres cabeza de familia por condiciones económicas tienen que incumplir compromisos en el cuidado de sus

hijos, y el Bienestar Familiar en vez de ayudar a la madre a suplir sus necesidades, toma al niño y lo ingresa al sistema de Restablecimiento de Derechos.

El artículo 53 de la ley 1098 establece 7 pasos para restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes:

1. Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico.
2. Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.
3. Ubicación inmediata en medio familiar.
4. Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.
5. La adopción.
6. Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.
7. Promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar.

De igual manera, la Corte Constitucional en la sentencia T- 572 de 2009, estableció que respecto de las medidas que han de adoptarse en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, las autoridades administrativas deberán tener en cuenta los siguientes criterios: (i) la existencia de una lógica de ponderación entre cada una de ellas; (ii) la proporcionalidad entre el riesgo o vulneración del derecho y la medida de protección adoptada; (iii) la solidez del material probatorio; (iv) la duración de la medida; y (v) las consecuencias negativas que pueden comportar algunas, en términos de estabilidad emocional y psicológica del niño, niña o adolescente. De igual manera, el punto (V) establecido por la corte se

vulnera en el sentido que el Bienestar Familiar al hacer retiro de niño, niña o adolescente genera consecuencias negativas en la estabilidad del niño sin antes hacer un buen proceso de acompañamiento a la madre. Este proyecto de ley busca que las madres cabezas de hogar tengan un acompañamiento previo cuando se presente una vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de tal manera, que el último paso sea apartar el niño de su madre o quien tenga a cargo la potestad sobre el menor.

Las medidas para el Reintegro del niño a su familia proceden cuando el niño, niña, adolescente y su familia o red vincular de apoyo cuentan con herramientas de generatividad que les permitan superar las situaciones que generaron el ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento De Derechos (ICBF). De acuerdo con lo establecido en Lineamiento Técnico del Modelo para la atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados<sup>1</sup>

En esta fase se encuentran como aspectos básicos que se deben alcanzar:

- 1) La consolidación de las acciones establecidas de preparación para el egreso con el niño, la niña o adolescente y su familia o red vincular de apoyo.
- 2) Identificación y articulación de redes de apoyo.
- 3) Establecimiento de compromisos por parte de la familia o red vincular de apoyo para la garantía de derechos posterior al egreso.

Las situaciones de reintegro se valoran a través de los factores de vulnerabilidad y generatividad, desarrollados en Lineamientos Técnicos para la

---

<sup>1</sup> Aprobado mediante Resolución No. 1519 de febrero 23 de 2016 Modificado mediante Resolución No. 5864 de junio 22 de 2016 Modificado mediante Resolución No. 7959 de agosto 10 de 2016 Modificado mediante Resolución No. 13367 de diciembre 23 de 2016 Modificado mediante Resolución No. 245 de enero 20 de 2017 Modificado mediante Resolución No. 1262 de marzo 2 de 2017 Modificado mediante Resolución No. 7398 de agosto 24 de 2017.

Inclusión y Atención de Familias<sup>2</sup> y la Guía de las Acciones del Equipo Técnico Interdisciplinario para el Restablecimiento de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>3</sup>

### 3.3.2 Ingresos al ICBF

Dado que el proceso de Restablecimiento de Derechos nace de ley 1096 de 2006, las cifras consolidadas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar están disponibles desde el año 2008. Según el ICBF, existen cerca de 63 tipos de motivos de ingreso por lo que un niño, niña o adolescente ingresa al Proceso de Restablecimiento de Derechos. Estos van desde “Víctimas de Violencia Sexual-Abuso Sexual” hasta “Trata de Personas”.

Desde el 2008 han existido 360.043 niños que han ingresado al ICBF, siendo el 2017 y 2018 donde más casos se presentaron. El número de niños que ingresa al sistema de Restablecimiento de Derechos ha incrementado constantemente en los últimos años. En el 2018 hubo 45.980 niños que ingresaron al ICBF por el Restablecimiento de Derechos. Esto solo equivale a una caída de menos del 1% respecto al año 2017 (46.339 niños). En promedio, el Bienestar Familiar, recibe anualmente 10% más niños. Es decir, 3.000 mil casos adicionales por año.

El caso por el que más se dan ingresos es por “Víctima de Violencia Sexual-Abuso Sexual” representando el 28% de los casos (12.945 niños en el 2018). Con un crecimiento anual del 14%. El segundo caso es por “Condiciones Especiales de los Cuidadores” representando un 17% de los casos (con 7.723 niños), manteniendo un crecimiento constante entre 1% y 17% anualmente. Los niños que entran en este rubro

<sup>2</sup> Aprobado mediante Resolución 002366 del 24 de septiembre de 2007.

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.icbf.gov.co/el-instituto/sistema-integrado-de-gestion/guia-del-equipo-tecnico-interdisciplinario-en-el-pard-v3>

corresponden cuando el “cuidador” falta temporalmente o absolutamente en el hogar. Este es el caso de mayor relevancia para este proyecto de ley. Muchas madres cabeza de hogar tienen la necesidad de dejar a sus hijos en su casa solos por un tiempo o con otros cuidadores mientras ellas trabajaban. El Bienestar Familiar no tiene en cuenta dicha problemática económica, y aparta a los niños del hogar. La función final del Bienestar Familiar debe ser el mantenimiento de la familia.

El tercer caso es por “Omisión y Negligencia” con una participación del 15% de los casos (7.778 niños). Este presentó un decrecimiento en el último año del 12%. Aun así, el número de niños ha incrementado de manera exponencial, pasando de 161 casos en el 2014 a 6.778 casos en el 2018. El cuarto caso es por “Consumo de sustancias psicoactivas” con una participación del 9,4% (4.306 niños), con un decrecimiento de -3%. El número de casos de ha duplicado desde el 2013 (2.766 niños). El quinto, sexto y séptimo caso corresponden a “Amenaza de Integridad”, “Violencia física”, y “Trabajo Infantil” con 3.693, 1.971 y 1.396 casos respectivamente en el 2018. Las dos primeras un crecimiento del 4%, mientras la segunda de -21%. El trabajo infantil ha crecido el 26%.

**Tabla3. Niños, Niñas y Adolescentes que ingresan al Sistema de Restablecimiento de Derechos**

MOTIVO DE INGRESO	2017	2018	Total casos (2008-2018)	Participación (%)	Crecimiento (2017-2018)
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>46.339</b>	<b>45.980</b>	<b>360.043</b>	<b>100</b>	<b>-1</b>
Victima de Violencia Sexual-Abuso Sexual	11.332	12.945	61.122	28,2	14,2
Por Condiciones Especiales de Cuidadores	7.705	7.723	62.793	16,8	0,2
Omisión o negligencia	7.677	6.778	26.371	14,7	-11,7
Problemas del Consumo de Sustancias Psicoactivas	4.458	4.306	33.904	9,4	-3,4
Situación de Amenaza a la Integridad	3.565	3.693	21.443	8,0	3,6
Violencia física	2.489	1.971	8.574	4,3	-20,8
Trabajo Infantil	1.110	1.396	7.693	3,0	25,8
Conductas Sexuales entre Menores de 14 años	995	1.344	5.884	2,9	35,1
Situación de Calle	953	947	14.178	2,1	-0,6
Abandono Con o Sin Situación De Discapacidad	1.186	901	11.487	2,0	-24,0
Desnutrición	932	816	6.623	1,8	-12,4

Violencia Psicológica	573	520	1.968	1,1	-9,2
Víctima de Violencia Sexual-Explotación Sexual Comercial	286	242	1.614	0,5	-15,4
Convivencia Educativa	231	193	3.186	0,4	-16,5
Mujer en Gestación o Lactancia en Riesgo	207	176	2.365	0,4	-15,0
Inmigrante	136	172	1.579	0,4	26,5
Extraviado	221	165	3.517	0,4	-25,3
Violencia Intrafamiliar	462	156	3.233	0,3	-66,2
Víctima Otros Delitos	146	148	1.528	0,3	1,4
Hijos de adolescentes en PARD	170	148	529	0,3	-12,9
Hijos de Padres que se Encuentran Privados de la Libertad por Orden Judicial	134	121	691	0,3	-9,7
Consentimiento para adopción del hijo por cónyuge o compañero	94	112	1.048	0,2	19,1
Amenazados Contra de su Vida por Acción de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	46	84	501	0,2	82,6
Huérfanos a Causa de la Violencia Armada, Hijos de Padres Desaparecidos o Secuestrados por Acción de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	117	81	916	0,2	-30,8
Menor de 14 Años en Comisión de un Delito	150	74	2.116	0,2	-50,7
Consentimiento para adopción.	34	71	1.247	0,2	108,8
Menor de 14 años Lactante	81	71	297	0,2	-12,3
Menor de 14 años Gestante	116	70	700	0,2	-39,7
Reunificación Familiar	71	64	146	0,1	-9,9
Víctima de uso, porte, manipulación o lesión por pólvora	113	60	281	0,1	-46,9
Vulneración a la Intimidad	55	58	569	0,1	5,5
Competencia declaratoria adoptabilidad.	42	52	345	0,1	23,8
Amenazados de Reclutamiento Inminente por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	17	41	237	0,1	141,2
Violación / Asalto Sexual	59	40	150	0,1	-32,2
Situación de Emergencia	154	37	3.698	0,1	-76,0
Expósito	32	36	483	0,1	12,5
Maltrato	31	35	40.731	0,1	12,9
Consentimiento para adopción por consanguíneo	13	25	399	0,1	92,3
Desplazamiento Forzado	26	24	1.331	0,1	-7,7
Víctimas de Acto Terrorista - Atentados - Combates - Enfrentamientos - Hostigamientos	13	23	85	0,1	76,9
Trata de Personas - Explotación Sexual	18	22	75	0,0	22,2
No Reclamado en Tiempo Razonable	18	10	574	0,0	-44,4
Víctima de Violencia Sexual	4	7	13.073	0,0	75,0
Retención Arbitraria	16	6	105	0,0	-62,5
Seguimiento al Trabajo Adolescente	6	4	110	0,0	-33,3
Víctima de Minas Antipersonal, Municiones Sin Explotar o Artefacto Explosivo Improvisado	13	3	198	0,0	-76,9
Víctimas de violencia sexual en el marco de conflicto armado	2	3	24	0,0	50,0
Menor de 18 Años en Situación de Discapacidad en Comisión de un Delito	2	2	47	0,0	0,0
Trata de personas - Matrimonio Servil		2	5	0,0	
Niños, niñas, adolescentes nacidos como consecuencia del abuso sexual en el marco de conflicto armado.	4	1	17	0,0	-75,0

Hijos e hijas de víctimas directas de trata	5	1	6	0,0	-80,0
Explotación Laboral			4.681	0,0	
Vulnerabilidad	2		2.634	0,0	-100,0
Otro			2.208	0,0	
Acoso Escolar, Matoneo o Bullying			475	0,0	
Víctima de Ola Invernal	15		80	0,0	-100,0
Adoptabilidad	2		77	0,0	-100,0
Reingreso (ingresa por un motivo ya iniciado sin resolver)			54	0,0	
Trata de personas - Mendicidad Ajena			14	0,0	
Trata de personas - Turismo Sexual			14	0,0	
Trata de personas - Trabajos forzados o prácticas similares a la esclavitud			6	0,0	
Mutilación genital femenina			3	0,0	
Trata de personas - Extracción Ilegal de Órganos			1	0,0	

Fuente: ICBF

### 3.3.3 Medidas iniciales de ingreso

Existen 17 medidas iniciales que se toman cuando un niño entra al proceso de Restablecimiento de Derechos. Estas medidas parten desde ubicar al niño con otro familiar hasta la adopción. El 40% de los casos se les da ubicación a los niños en la familia de origen o familia extensa (16.277 niños en 2018). El 11% de los niños que ingresaron se les da ubicación en un Hogar Sustituto (4.987 niños en 2018). El 7% de los casos se les da atención especializada internado (3.399 niños en 2018), y un 8% en externado (3.569 niños).

Medidas de prevención o cursos pedagógicos para no apartar el niño del hogar son mínimas como medida inicial. Este proyecto de ley busca fortalecer estas medidas para que la madre cabeza de hogar tenga la oportunidad de fortalecer sus ingresos económicos o cambiar las fallas en su proceso de crianza. Medidas como "Intervención de apoyo" solo se dan al 6% de los niños (2.747 niños). Y medidas de amonestación con "Cursos pedagógicos" al 2,3% de los niños (1.064 niños en 2018). Existen otras medidas como "Hogar de paso", "Hogar amigo" o "Hogar gestor" que no superan el 2,5% de los niños (1.976 niños en 2018).

**Tabla 4. Medida Inicial tomada para el Restablecimiento de Derechos de niños, niñas y adolescentes**

MOTIVO DE INGRESO	2017	2018	Total casos (2008-2018)	Participación (%)	Crecimiento (2018-2017)
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>46.339</b>	<b>45.980</b>	<b>360.043</b>	<b>100</b>	<b>-1</b>
Sin Información	5.082	4.393	105.336	10	-14
Ub M fliar de origen o familia extensa	16.877	18.277	88.160	40	8
Ub M Fliar Hogar Sustituto	5.748	4.987	41.672	11	-13
Atenc especializ internado	3.791	3.399	32.428	7	-10
Atenc especializ Externado	2.856	3.569	18.913	8	25
Ubicación en Centro de Emergencia	2.875	2.646	18.544	6	-8
Atenc especiali Intervención de Apoyo	2.051	2.747	11.969	6	34
Cualquiera otra medida que garantice la protección integral de los niños, niñas y adolescentes	1.089	867	10.013	2	-20
Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico.	1.765	1.064	9.053	2	-40
Ub M Fliar Hogar Gestor	918	1.029	6.604	2	12
Por Definir	1.975	1.850	5.835	4	-6
Ub M Fliar Hogar de paso	899	872	5.089	2	-3
Atenc especializ semiinternado	161	68	2.369	0	-58
Acciones policivas, administrativas o judiciales	55	27	2.354	0	-51
Ub M Fliar Hogar Amigo	101	75	664	0	-26
Ub At Especializada Casa Hogar	84	102	640	0	21
Adopción	12	8	400	0	-33

Fuente: ICBF

### 3.3.4 Programas para mujeres cabeza de familia actuales

Las madres cabezas de familia pueden recibir ayudas parciales por parte del Estado que no son integrales ni efectivas en su implementación. Programas como “Familias en Acción” o “Mi casa Ya” están a disponibilidad de las familias más pobres del país; no obstante, su focalización no está dada en las madres cabeza de familia. La única ley creada para las madres cabeza de familia fue la ley 82 de 1992 que luego fue modificada por la ley 132 de 2008. En materia educativa, la ley 82 de 1993, les otorga disposición de libros escolares por parte de establecimientos

educativos y un tratamiento preferencial en el acceso al servicio educativo para sus hijos.

En Empleo, el artículo 8 de la ley 82 de 1993 le da facultades al gobierno para ofrecer planes y programas para el desarrollo empresarial y para el otorgamiento de empleo. De igual manera, crea organizaciones sociales para el acceso de vivienda. También se creó un decreto reglamentario de 2005 estableció una prelación de aspirantes a cargos de empleo de carga administrativa para madres cabeza de familia.

Esta ley, aunque generó el concepto legal de “madre cabeza de familia” no atiende las necesidades actuales para estas mujeres en el país. No existe una ley con propósito específico para ayudar a las madres en el proceso de sostenimiento, educación y protección de los niños.

Por otro lado, El ICBF cuenta con cuatro línea de prevención; primera, Atención a la primera Infancia; segunda, Atención a Familias y comunidades (Familias con Bienestar para la Paz, Construyendo Juntos Entornos Protectores, Unidades de Apoyo y Sostenimiento de Familias, Territorios Étnicos con Bienestar, Comunidades Rurales); tercero, Atención en Nutrición; y cuarto, Atención a la Niñez y Adolescencia (Generaciones con Bienestar, Prevención del Embarazo en la Adolescencia, Acciones Masivas de Alto Impacto Social, Construyendo Juntos Entornos Protectores.

### **3.4 Referencias**

Ávila Moreno, D. M. (2018). Indicadores de autonomía de las mujeres en Colombia: aproximaciones. *Investigas. Estudios innovadores sobre economía, género e indicadores*, 121-157.

DANE. (2018). *Manual de Conceptos*. Bogotá: Censo Nacional de Población y Vivienda.

DANE. (2019). *Resultados Colombia ( Total Nacional)*. Bogotá: DANE.

ELCA. (2017). *Una primera mirada a la ELCA 2016*. Bogotá: CEDE.

Fonseca, A. (2018). *Informe de empoderamiento económico de las mujeres en Colombia*. Bogotá: Gobierno de Colombia.

Perfetti, M., García, A. P., Castañeda, A. M., García, A., Vergara, J., Witte, L., . . . Ana. (2018). *Investigas Estudios innovadores sobre economía, género e indicadores*. Bogotá: DANE.

Tenjo, J., & Bernat, L. F. (2018). *Diferencias por género en el mercado laboral colombiano: mitos y realidades*. Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Velásquez, P. (2010). Ser mujer jefa de hogar en Colombia. *IB Revista de información básica*, 4.

#### 4. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se procede a describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, en consonancia con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.**  
*Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

De lo anterior se puede concluir que la presente iniciativa no genera o configura un conflicto de interés, por cuanto es un proyecto de ley de carácter general. No obstante, se debe poner de presente que el conflicto de interés y el impedimento es un tema individual, en el cual, cada congresista, teniendo en cuenta las particularidades debe analizar si lo discutido le presenta algún tipo de conflicto de interés o impedimento.

## 5. IMPACTO FISCAL

El proyecto de ley bajo estudio guarda compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo, dado que su propósito es prevenir que nuevos niños, niñas y/o

adolescentes tengan que ingresar al programa de restablecimiento de derechos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Como se documentó en numerales anteriores, el costo para el Estado de tener un niño en su cuidado debería ser remplazado para que se prevenga al menor de caer en esas condiciones de vulnerabilidad. El ICBF debe usar sus recursos de acción en prevención en el mediano plazo. Adicionalmente, el Sistema Integrado de Menores, el programa “Estado Contigo” y los otros programas para mujeres que se creasen en este proyecto de ley tendrán coordinación directa con programas existentes lo que empalma en una política nacional los recursos a madres cabeza de hogar.

## 6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Atendiendo la necesidad de ajustar el término establecido en el artículo 4°, relativo a la obligación de las instituciones educativas de reportar información que pudiera evidenciar reclutamiento de menores, o la ausencia injustificada a clases de un niño, niña o adolescente, se propone a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<i>“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”</i>	Sin modificaciones.
<b>Artículo 1°. Fortalecimiento de la familia.</b> Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:	Sin modificaciones.



**Numeral nuevo.** El ICBF, además de sus funciones establecidas, se constituye como la entidad de defensa de las familias colombianas, especialmente en lo que respecta a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Trabajarán con las familias para prevenir la desnutrición, las distintas formas de violencia, las adicciones, la deserción escolar, y el abandono de los niños, niñas y adolescentes.

Atendiendo la prelación que otorga la constitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, cuando el ICBF en cumplimiento de sus funciones identifique jefes cabeza de hogar en situación de vulnerabilidad, remitirá la información al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS, o quien haga sus veces, para que sean incluidas en los programas sociales ofertados de manera prioritaria y de conformidad con los requisitos establecidos.

**Parágrafo.** Para efectos de interpretación de esta ley, entiéndase por jefe cabeza de hogar a la persona cabeza de familia.

**Artículo 2°.** Créese el Programa "Estado Contigo", como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos de los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y sus hijos menores, especialmente adolescentes jefes cabeza de hogar.

Este programa será coordinado por la

Sin modificaciones.



Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o la que haga sus veces, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que las entidades de cada sector implementen medidas para suministrar la oferta estatal que responda a las necesidades de los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y sus familias.

Para este propósito se dispondrá lo siguiente:

1. El ICBF, previa autorización de tratamiento de datos personales, proporcionará a las entidades que adelanten programas sociales, la información sobre los jefes cabeza de hogar que se encuentren en condición de vulnerabilidad, de tal forma que se garantice incorporarlos a la oferta institucional.
2. El ICBF deberá ofertar a los jefes cabeza de hogar el cuidado de sus hijos menores de edad, incluyendo ofertas de cuidado en jornadas diurnas y nocturnas, con flexibilidad horaria, según sus necesidades.
3. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, ofertará de manera prioritaria a los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y a sus hijos menores, sus programas para la equidad social y para la superación de la pobreza.
4. El Ministerio del Trabajo, el SENA y El Ministerio de



<p>Comercio, Industria y Turismo, en coordinación, diseñarán e implementarán programas de políticas de generación y acceso a empleos, así como procesos de formación, capacitación, microcrédito y emprendimiento para jefes cabeza de hogar.</p> <p>5. El Ministerio de Salud y Protección Social, implementará programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de jefes cabeza de hogar y de sus hijos menores.</p> <p>6. La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer creará un programa de fácil acceso a electrodomésticos para mujeres cabeza de hogar, procurando que aquellos reduzcan los tiempos de sus tareas en el hogar.</p>	
<p><b>Artículo 3º.</b> La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o quien haga sus veces, en coordinación con el Servicio Público de Empleo y el SENA, dispondrá de una base de datos donde figuren jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad que estén en busca de empleo.</p> <p>El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista sin perjuicio de los concursos de méritos y cargos de carrera administrativa, elegirá sobre esta de manera preferente, considerando la inclusión en la lista como un criterio de desempate cuando se trate de concurso de méritos. La lista podrá ser pública para que el sector</p>	<p>Sin modificaciones.</p>



<p>privado pueda también ofertarles empleo, previa autorización de tratamiento de datos personales.</p>	
<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, liderará la articulación de los sistemas de información existentes, en un gran sistema de alertas tempranas sobre la niñez colombiana. El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia -SSDIPI, el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, el Sistema de Información Misional - SIM, entre otros, se integrarán y complementarán para garantizar la emisión de alertas tempranas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir afectaciones de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Alertará al menos sobre riesgos de desnutrición, abuso, las distintas formas de violencia, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, amenaza de reclutamiento forzado para niños, niñas y adolescentes o su núcleo familiar así como quienes convivan con el menor, hará parte integral de la ficha de cada menor.</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, liderará la articulación de los sistemas de información existentes, en un gran sistema de alertas tempranas sobre la niñez colombiana. El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia -SSDIPI, el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, el Sistema de Información Misional - SIM, entre otros, se integrarán y complementarán para garantizar la emisión de alertas tempranas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir afectaciones de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Alertará al menos sobre riesgos de desnutrición, abuso, las distintas formas de violencia, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, amenaza de reclutamiento forzado para niños, niñas y adolescentes o su núcleo familiar así como quienes convivan con el menor, hará parte integral de la ficha de cada menor.</p>



<p>Estarán obligados a reportar información: las instituciones o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los Defensores de Familia, las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, las alcaldías, el ICBF, entre otros.</p> <p>Las instituciones educativas tendrán la obligación de reportar información que pudiera evidenciar reclutamiento de menores, o cuando un niño, niña o adolescente, sin que la institución conozca las razones, se haya ausentado más de cinco (5) días seguidos de clases.</p> <p>El Gobierno nacional queda investido con facultades reglamentarias para regular lo concerniente al Sistema aquí dispuesto, en término máximo de ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley. La Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes - CIPRUNNA asesorará lo relativo a reclutamiento de menores.</p>	<p>Estarán obligados a reportar información: las instituciones o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los Defensores de Familia, las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, las alcaldías, el ICBF, entre otros.</p> <p>Las instituciones educativas tendrán la obligación de reportar información que pudiera evidenciar reclutamiento de menores, o cuando un niño, niña o adolescente, sin que la institución conozca las razones, se haya ausentado más de <u>diez (10)</u> días seguidos de clases.</p> <p>El Gobierno nacional queda investido con facultades reglamentarias para regular lo concerniente al Sistema aquí dispuesto, en término máximo de ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley. La Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes - CIPRUNNA asesorará lo relativo a reclutamiento de menores.</p>
<p><b>Artículo 5°.</b> La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer liderará la coordinación de las entidades involucradas para garantizar la protección y promoción de los derechos de las mujeres cabeza de familia.</p> <p>Para este propósito, tendrá las siguientes</p>	<p>Sin modificaciones.</p>



facultades:

1. El Gobierno emitirá un decreto reglamentario para establecer las directrices para que los recursos destinados a las familias por programas estatales sean preferiblemente entregados a las mujeres.
2. Diseñar con los ministerios, la Superintendencia Financiera y representantes del sector financiero privado, programas de crédito o financiación para mujeres cabeza de familia.
3. Generar con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen jefes cabeza de familia.

**Artículo 6°.** Se crea el mecanismo de pago de alimentos por libranza cuando exista fijada una cuota de alimentos, por conciliación o por sentencia judicial, el cual garantizará que siempre que el padre de los menores esté activo en el PILA, se descontará la cuota de manera automática de su salario, mediante una retención en la nómina que será consignada en la cuenta del beneficiario o quien tenga la custodia de la niña, niño o adolescente y esté a disposición de manera automática.

El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y la Superintendencia Financiera, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, reglamentará la materia en un plazo no mayor a seis meses (6) a partir

Sin modificaciones.



de la entrada en vigencia de la presente Ley.	
<b>Artículo 7°. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

## 6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, y habida cuenta de la necesidad y conveniencia de la presente iniciativa, solicito respetuosamente a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en segundo debate el **PROYECTO DE LEY NO. 152 DE 2020 SENADO - 451 DE 2022 CÁMARA** *“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



**FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN**  
Coordinador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2020 SENADO - 451 DE 2022 CÁMARA

*“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Fortalecimiento de la familia.** Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:

**Numeral nuevo.** El ICBF, además de sus funciones establecidas, se constituye como la entidad de defensa de las familias colombianas, especialmente en lo que respecta a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Trabjará con las familias para prevenir la desnutrición, las distintas formas de violencia, las adicciones, la deserción escolar, y el abandono de los niños, niñas y adolescentes.

Atendiendo la prelación que otorga la constitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, cuando el ICBF en cumplimiento de sus funciones identifique jefes cabeza de hogar en situación de vulnerabilidad, remitirá la información al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS, o quien haga sus veces, para que sean incluidas en los programas sociales ofertados de manera prioritaria y de conformidad con los requisitos establecidos.

**Parágrafo.** Para efectos de interpretación de esta ley, entiéndase por jefe cabeza de hogar a la persona cabeza de familia.

**Artículo 2º.** Créese el Programa “Estado Contigo”, como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos de los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y sus hijos menores, especialmente adolescentes jefes cabeza de hogar.

Este programa será coordinado por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o la que haga sus veces, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que las entidades de cada sector implementen medidas para suministrar la oferta estatal que responda



a las necesidades de los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y sus familias.

Para este propósito se dispondrá lo siguiente:

1. El ICBF, previa autorización de tratamiento de datos personales, proporcionará a las entidades que adelanten programas sociales, la información sobre los jefes cabeza de hogar que se encuentren en condición de vulnerabilidad, de tal forma que se garantice incorporarlos a la oferta institucional.
2. El ICBF deberá ofertar a los jefes cabeza de hogar el cuidado de sus hijos menores de edad, incluyendo ofertas de cuidado en jornadas diurnas y nocturnas, con flexibilidad horaria, según sus necesidades.
3. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, ofertará de manera prioritaria a los jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad y a sus hijos menores, sus programas para la equidad social y para la superación de la pobreza.
4. El Ministerio del Trabajo, el SENA y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación, diseñarán e implementarán programas de políticas de generación y acceso a empleos, así como procesos de formación, capacitación, microcrédito y emprendimiento para jefes cabeza de hogar.
5. El Ministerio de Salud y Protección Social, implementará programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de jefes cabeza de hogar y de sus hijos menores.
6. La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer creará un programa de fácil acceso a electrodomésticos para mujeres cabeza de hogar, procurando que aquellos reduzcan los tiempos de sus tareas en el hogar.

**Artículo 3º.** La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o quien haga sus veces, en coordinación con el Servicio Público de Empleo y el SENA, dispondrá de una base de datos donde figuren jefes cabeza de hogar en condición de vulnerabilidad que estén en busca de empleo.

El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista sin perjuicio de los concursos de méritos y cargos de carrera administrativa, elegirá sobre esta de manera preferente, considerando la inclusión en la lista como un criterio de desempate cuando se trate de concurso de méritos. La lista podrá ser pública para que el sector privado pueda también ofertarles empleo, previa autorización de tratamiento de datos personales.

**Artículo 4º.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 7 de 1979, el cual quedará así:

**Artículo nuevo.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, liderará la articulación de los sistemas de información existentes, en un gran sistema de alertas tempranas sobre la niñez colombiana. El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia -SSDIPI, el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, el Sistema de Información Misional - SIM, entre otros, se integrarán y complementarán para garantizar la emisión de alertas tempranas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir afectaciones de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Alertará al menos sobre riesgos de desnutrición, abuso, las distintas formas de violencia, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, amenaza de reclutamiento forzado para niños, niñas y adolescentes o su núcleo familiar así como quienes convivan con el menor, hará parte integral de la ficha de cada menor.

Estarán obligados a reportar información: las instituciones o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los Defensores de Familia, las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, las alcaldías, el ICBF, entre otros.

Las instituciones educativas tendrán la obligación de reportar información que pudiera evidenciar reclutamiento de menores, o cuando un niño, niña o adolescente, sin que la institución conozca las razones, se haya ausentado más de diez (10) días seguidos de clases.

El Gobierno nacional queda investido con facultades reglamentarias para regular lo concerniente al Sistema aquí dispuesto, en término máximo de ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley. La Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes - CIPRUNNA asesorará lo relativo a reclutamiento de menores.

**Artículo 5º.** La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer liderará la coordinación de las entidades involucradas para garantizar la protección y promoción de los derechos de las mujeres cabeza de familia.

Para este propósito, tendrá las siguientes facultades:

1. El Gobierno emitirá un decreto reglamentario para establecer las directrices para que los recursos destinados a las familias por programas estatales sean preferiblemente entregados a las mujeres.



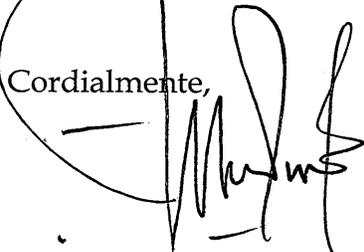
2. Diseñar con los ministerios, la Superintendencia Financiera y representantes del sector financiero privado, programas de crédito o financiación para mujeres cabeza de familia.
3. Generar con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen jefes cabeza de familia.

**Artículo 6°.** Se crea el mecanismo de pago de alimentos por libranza cuando exista fijada una cuota de alimentos, por conciliación o por sentencia judicial, el cual garantizará que siempre que el padre de los menores esté activo en el PILA, se descontará la cuota de manera automática de su salario, mediante una retención en la nómina que será consignada en la cuenta del beneficiario o quien tenga la custodia de la niña, niño o adolescente y esté a disposición de manera automática.

El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y la Superintendencia Financiera, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, reglamentará la materia en un plazo no mayor a seis meses (6) a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

**Artículo 7°.** Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN**  
Coordinador Ponente

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions.

2. It also highlights the need for regular audits to ensure the integrity of the financial data.

3. Furthermore, the document emphasizes the role of transparency in building trust with stakeholders.

4. In addition, it outlines the various methods used to collect and analyze financial information.

5. The document also discusses the challenges associated with data collection and analysis in a complex environment.

6. Finally, it provides a summary of the key findings and recommendations for improving financial reporting.



7. The document concludes by stating that these findings are based on a comprehensive review of the available data.