

Bogotá D.C., diciembre de 2020.

Doctor  
**NESTOR LEONARDO RICO RICO**  
Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Asunto: Ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 289 de 2020 Cámara: *“Por el cual se crea el subsidio ingreso mujer”*.

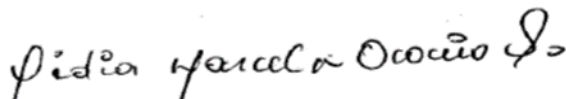
Respetado presidente:

En nuestra condición de ponentes, conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, para los fines pertinentes y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 150, 153 y 156 de la ley 5ª de 1992, por medio del presente documento remitimos ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 289 de 2020 Cámara *“Por el cual se crea el subsidio ingreso mujer”*.

De los congresistas,



**SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora ponente



**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY No. 289 DE 2020 CÁMARA “POR EL CUAL SE CREA  
EL SUBSIDIO INGRESO MUJER”**

Bogotá D.C., diciembre de 2020.

Doctor

**NESTOR LEONARDO RICO RICO**

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva de la Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 y 174 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia en los siguientes términos:

**I. CONSIDERACIONES PREVIAS**

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe en el siguiente orden:

- I. ANTECEDENTES.
- II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.
- III. MARCO JURÍDICO.
- IV. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.
- V. CONFLICTO DE INTERESES
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- VII. PROPOSICIÓN

**I. ANTECEDENTES**

El proyecto de ley No. 289 de 2020 Cámara es una iniciativa de origen parlamentario y fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 28 de julio de 2020 y publicado en la gaceta del congreso N° 711 de 2020 y está suscrito por los siguientes congresistas:

- H.R. MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
- H.S. ARMANDO BENEDETTI V.
- H.S. MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
- H.S. JUAN FELIPE LEMUS URIBE
- H.R. ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
- H.R. MONICA L. VALENCIA MONTAÑA
- H.R. MONICA MARÍA RAIGOZA MORALES
- H.R. NORMA HURTADO SANCHEZ
- H.R. SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
- H.R. TERESA DE JESUS HENRIQUEZ R.
- H.R. GLJOSE EDILBERTO CAICEDO S.
- H.R. CRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR
- H.R. HERNANDO GUIDA PONCE
- H.R. JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ

En Sesión formal virtual de la fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, previo anuncio de su votación en la Sesión formal virtual de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes del día treinta (30) de noviembre de 2020, en cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003. Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## **II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley tiene por objetivo crear un subsidio como derecho especial, como medida compensatoria, a la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que esté asumiendo la carga derivada de la responsabilidad familiar del cuidado de personas con discapacidad, con imposibilidad de desarrollar una actividad económica.

Este subsidio materializa la responsabilidad del Estado frente a dos grupos de especial protección constitucional, en primer lugar, las mujeres cabeza de familia, y, en segundo lugar, desarrolla su obligación por extensión, frente a la protección de los derechos de la población con discapacidad, mientras contribuye a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de estos grupos poblacionales

### III. MARCO JURÍDICO

NORMA	ASPECTO QUE REGLAMENTA
Constitución Política	Artículo 13. Derecho a la igualdad Artículo 43. Igualdad de género
Ley 1232 de 2008	Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.
Sentencia T-247 de 2012	La Corte expresa que la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación.
Sentencia T-1211 de 2008	La M.P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su “condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros.”
Sentencia SU-388 de 2005	La Corte precisó la calidad de madre cabeza de familia, así:  “La calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en “(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad

	<p>que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”</p>
<p>Sentencia C-184 de 2003</p>	<p>La categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin: “preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que, por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos”.</p>

#### IV. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

##### 1. Objeto de la iniciativa.

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en el reconocimiento de la brecha estructural que padecen las mujeres en Colombia en diferentes ámbitos de su vida social, política y económica, y en la necesidad de que esto se revierta. En tal sentido, el proyecto tiene por objetivo crear un subsidio como derecho especial reconocido como medida compensatoria que contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia.

Adicionalmente, pretende como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, que contribuya a dignificar sus condiciones de vida y a permitir su desarrollo.

## 2. Introducción.

La mujer colombiana ha experimentado desde mediados del siglo XX una serie de cambios en su situación socioeconómica que, si bien le ha generado pasos agigantados en la consecución de derechos y de nuevos espacios, todavía no le permite concretar en su totalidad la eliminación de profundas barreras de discriminación y desigualdad, producto de la deuda histórica que el Estado colombiano ha tenido con sus ciudadanas, impidiéndole desarrollarse a plenitud en la actualidad.

Cuando se revisa la historia, se encuentra que los rezagos que hoy en día deben afrontar las mujeres colombianas en variados aspectos de la vida social, económica y política tienen su génesis en las dinámicas y las estructuras sociales que se erigieron en el país durante mucho tiempo.

Por ello, se debe propender por acciones específicas que mitiguen el alto impacto de décadas de inacción estatal frente a las mujeres. Como ejemplo, basta mencionar que sólo hasta el año 2013 se creó el Conpes 161 que estableció los lineamientos de la política pública nacional para la equidad de género, que incluía decisiones frente al ámbito laboral de la mujer.

ONU Mujeres, por su parte, reconoce que, para el caso de Colombia, la actual inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito de la inserción laboral se debe estructuralmente al hecho de la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, el cual recae principalmente en las niñas y mujeres.

Se trata de una cuestión de vieja data, pues como señala Reyes (1995), a medida que avanzaba el siglo pasado y su proceso de modernización económica, la mujer de clase alta y media se permitió acceder a espacios culturales y políticos, pero sustentando dicho proceso en la contratación del servicio doméstico de las mujeres campesinas que emigraron a la ciudad.

“El incremento significativo de la población urbana durante las primeras décadas del siglo XX se debió, en gran parte, a la migración campesina de las áreas más cercanas a las ciudades. Muchas de estas migrantes fueron mujeres solas que no encontraban ninguna actividad productiva dentro de la pequeña propiedad campesina o en las grandes haciendas, que privilegiaban el trabajo masculino. Algunas de estas mujeres, menos desafortunadas, encontraron empleo en los nuevos establecimientos fabriles o en talleres artesanales, pero la gran mayoría de ellas debió emplearse en el servicio doméstico. Muchos padres campesinos preferían entregar sus hijas como sirvientas, con tal de no verlas empleadas en fábricas, que asociaban a libertinaje y perdición” (Reyes, C. 1995. Credencial Historia 68. Banco de la República).

ONU Mujeres, en alianza con el DANE, realizó en el 2019 un informe estadístico para evaluar la situación de la mujer frente al aspecto laboral. Dentro de las cifras relevantes citamos, por ejemplo, entre el 2008 y el 2018, la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres se redujo sólo en cuatro puntos porcentuales: de 25 puntos en el primer año a 21 puntos en el segundo. La brecha es mayor en las áreas rurales y en las mujeres sin instrucción. Incluso en las cabeceras, en donde las mujeres suelen incorporarse más al mercado que en las áreas rurales, su tasa de participación es diecisiete puntos porcentuales menor que la de los hombres (57% vs 74%).

Aunque los mayores niveles de educación reducen la brecha, el informe indica que incluso las mujeres con estudios universitarios enfrentan dificultades para incorporarse a un empleo en mayor medida que los hombres con el mismo nivel de educación; 11% en contraste con 9%.

De igual forma, el desempleo afecta más a mujeres que a hombres, 13 de cada 100 mujeres que están en condiciones de trabajar y que están en busca de un empleo, no lo logran; cifra que resulta cinco puntos porcentuales mayor que la experimentada por los hombres (8 de cada 100). Entre las mujeres de 18 a 28 años, el desempleo se agudiza.

Por otro lado, frente a los datos que el mismo DANE ha publicado, se encuentra que, para el 2019, la mayoría de mujeres “inactivas” (59%) se dedican a oficios del hogar como actividad principal. Este porcentaje es de 8,1% para los hombres.

También se evidencia que el valor de Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado (TDCnR) corresponde al 20% del PIB, por lo que, si este trabajo tuviera remuneración monetaria, sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (17,5% del PIB), el sector de administración pública (14,6% del PIB) y el de industria manufacturera (11,9% del PIB).

De igual forma, mientras el 57% de los hombres “inactivos” se dedican a estudiar como actividad principal, este porcentaje es de 28% para las mujeres inactivas.

En cuanto a población sin ingresos propios, el DANE registra que entre el 2010 y el 2017 el porcentaje de hombres que no tuvo ingresos propios se mantuvo alrededor del 10%, mientras que el de las mujeres inició el periodo en el 30% y finalizó en el 27%, siendo la diferencia de 17 puntos porcentuales.

Así mismo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran. En el mismo año 2018 para el total nacional, el 8,6% de las personas que pertenecían a un hogar

cuya jefatura era femenina, eran pobres extremos; mientras que el 6,5% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran.

Todo lo anterior refleja la problemática estructural que enfrenta la mujer colombiana en relación a su inserción laboral, y que se acentúa mucho más cuando se observan las estadísticas de las áreas rurales del país.

Es por ello que la ONU, basada en la academia y en estudios realizados por la OCDE, ha evidenciado las ventajas derivadas de empoderar económicamente a las mujeres de todo el mundo. El organismo multilateral es claro al señalar que cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen.

Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo — o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido.

También indica que, según datos empíricos procedentes de diversos países, incrementar la proporción de los ingresos del hogar controlados por las mujeres, procedentes de lo que ganan ellas mismas o de transferencias de dinero, modifica los patrones de gasto en formas que benefician a hijas e hijos.

La OCDE también ha concluido que un aumento de la educación de las mujeres y las niñas contribuye a un mayor crecimiento económico. Según el organismo, un mayor nivel educativo da cuenta de aproximadamente el cincuenta por ciento (50%) del crecimiento económico en los países miembros durante los últimos 50 años, de lo cual más de la mitad se debe a que las niñas tuvieron acceso a niveles superiores de educación y al logro de una mayor igualdad en la cantidad de años de formación entre hombres y mujeres.

No obstante, para la mayoría de las mujeres, los logros sustanciales en educación no se tradujeron en la obtención de mejores resultados en el mercado laboral.

## **2.1 La mujer rural.**

De acuerdo con información del Ministerio de Agricultura, que realizó en el 2019 una actualización de las estadísticas sobre la situación socioeconómica de la mujer en el campo -tomando como referencia el periodo 2010-2018-, a pesar de que la población rural se compone por un 47,2% de mujeres, y de que estas tienen un rol fundamental en el desarrollo de la economía rural y familiar, sus condiciones sociales no son iguales y además han sido históricamente invisibilizadas.

Por ejemplo, si se observa la tasa de analfabetismo como indicador que permite identificar el desarrollo educativo a futuro, se obtiene que para el 2010, la tasa de



analfabetismo en mujeres y hombres rurales mayores de 15 años se ubicó en un 14,0% y un 14,7%, respectivamente. En 2018, se evidencia una disminución significativa del analfabetismo para las mujeres rurales, alcanzando un nivel del 10,6%, menor que el observado en los hombres rurales (12,1%).

No obstante, en comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre aquellos donde los hombres rurales tienen las tasas más altas de analfabetismo, detrás de Brasil (19,9%) y Ecuador (15,9%).

Por otra parte, en lo relacionado con el desempeño en el mercado laboral, las cifras sobre mujer rural en Colombia reflejan que si bien se han reducido los porcentajes de mujeres que estaban por fuera del mercado laboral, la brecha entre mujeres y hombres sigue siendo muy alta, tanto en participación laboral como en desempleo.

El Ministerio de Agricultura expone que la tasa de participación laboral se encuentra alrededor del 75% para los hombres en zonas urbanas y rurales (74,2% y 76,1%, respectivamente). Por su parte, en 2018, un 40,7% de las mujeres rurales participaban en el mercado laboral, presentando un incremento de 2,8 puntos porcentuales con respecto a 2010.

No obstante, a pesar de este aumento en la tasa de participación, la brecha de género se mantiene a lo largo del periodo de observación, con una diferencia de 35,4 puntos porcentuales entre hombres y mujeres en zonas rurales, en 2018; incluso, considerando que las mujeres tienen un mayor nivel educativo promedio en comparación con los hombres.

En comparación con las dinámicas en zonas urbanas, se observa que:

- i) una mayor proporción de mujeres participan en el mercado laboral (57,2% en 2018);
- ii) la brecha de género es menor (17,0 puntos porcentuales vs 35,4 puntos porcentuales en zonas rurales); y,
- iii) la brecha urbano-rural se ha reducido.

Aún con una mayor participación en el mercado laboral, las mujeres rurales enfrentan una mayor tasa de desempleo (8,9%) en comparación con los hombres (3,0%). Aunque la tasa de desempleo, tanto para hombres como para mujeres, en zonas rurales se ha reducido, la brecha de género se ha mantenido durante el periodo de análisis (2010-2018).

Lo anterior se explica, según expone la cartera de agricultura, por varios factores entre los que se encuentran: 1. el tipo de actividades realizadas, 2. la tipología de la familia, 3. el número de hijos en el hogar y 4. el tiempo dedicado a actividades asociadas al cuidado.

Así las cosas, al configurarse en el campo una división del trabajo que prefiere mano de obra masculina, en el entendido que dichas actividades requieren del uso de la fuerza física y manejo de maquinaria, y porque según el imaginario social las mismas deben realizarse por el género masculino, las mujeres se ven más afectadas laboralmente.

Los datos lo expresan: el 40,7% de las mujeres rurales se dedican a actividades agropecuarias (agricultura, ganadería, silvicultura, etc.) mientras que el 56,6% se dedican a servicios financieros y sociales o a la industria manufacturera, entre otros. Por el contrario, la gran mayoría de los hombres en zonas rurales se dedican a actividades del sector agropecuario (72,2%).

En comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre los países donde la gran mayoría de los hombres rurales se ocupan en actividades agropecuarias, detrás de Perú (79,3%) y Bolivia (72,6%). Sin embargo, también se ubica entre aquellos en donde hay una menor participación laboral femenina en la agricultura, junto con Chile (28,8%), México (33,5%) y Brasil (36,2%).

## **2.2 La mujer cabeza de familia.**

La Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, en su artículo 2º, la describe como aquella que:

*“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 discapacitadas 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”.*

Sin embargo, y pese a que en Colombia existen diferentes leyes para dignificar, desde diversos escenarios, la labor de las mujeres cabezas de familia, estas se quedan cortas, pues el panorama que algunas investigaciones, encuestas o censos revelan sobre este importante grupo poblacional no es el más alentador.

La realidad es que en nuestro país los niveles de desigualdad entre hombres y mujeres son notorios. De hecho, el género femenino viene dando una lucha desde mucho tiempo atrás para ganar espacios y reconocimientos. Adicional a esto, su rol y ocupación al interior del hogar pocas veces es valorado, desempeñando actividades que les generan, para el caso de la mujer cabeza de familia, falta de tiempo y pocas oportunidades que les permitan generar ingresos.

En este sentido la Corte ha señalado:

“...esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar”.

Según un informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las madres solteras en el país representan uno de los grupos poblacionales más altos, pues 12,3 millones de mujeres fueron catalogadas en este grupo.

Para el trimestre marzo - mayo de 2020 la tasa de desempleo para las mujeres, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), de esa misma entidad fue de 21,4% y para los hombres 15,2%. Las mujeres jóvenes entre los 14 a 28 años de edad, corresponden al 41,3% de las desocupadas; mientras que, los hombres jóvenes representan el 38,9% de los desocupados.

Con respecto al índice de pobreza multidimensional, encontramos, según el DANE, que, a nivel nacional, el 17,5% de la población en el país en 2019 se encontraba en situación de pobreza multidimensional y, para el 2018, el índice de pobreza monetaria respecto al total de la población nacional fue 27,0%.

Para el caso de las cabeceras señala que esta proporción fue de 24,4% en los centros poblados y rural disperso de 36,1%, así, la incidencia de la pobreza en los centros poblados y rural disperso equivale a 1,5 veces la incidencia en las cabeceras.

Así mismo, presenta la incidencia de la pobreza monetaria por dominio, según características del jefe de hogar. Esta incidencia el DANE la calcula “como el porcentaje del total de personas que pertenecen a un hogar con características comunes en la jefatura. Por ejemplo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran”.

Con respecto a la tasa de incidencia de la pobreza según características del hogar, esta entidad explica que el 65,7% de las personas que viven en hogares donde hay tres o más niños menores de 12 años sufren de pobreza, y que el 42,1% de personas que pertenecen a un hogar en donde ningún miembro está ocupado en el mercado laboral, son pobres. Además, el 34,0% de las personas que pertenecen a un hogar de 4 o más personas son pobres.

Entre los perfiles del jefe de hogar que presentan mayor incidencia de pobreza, el DANE explica que están relacionados con: la desocupación, la posición ocupacional de patronos y cuenta propia, el tener un nivel educativo bajo y la no afiliación a seguridad social.

Por ejemplo, a nivel nacional, la incidencia de la pobreza de los hogares cuyo jefe de hogar se encuentra desocupado es del 49,0%, cuando es patrono o cuenta propia es del 35,4%, cuando no ha alcanzado la secundaria es del 37,0% y cuando no está afiliado al sistema de seguridad social es del 37,3%.

### **2.3. Mujeres cabeza de familia responsables del cuidado de personas con discapacidad**

El panorama anteriormente descrito se agrava cuando dicha mujer cabeza de familia es responsable del cuidado de personas de su núcleo familiar de especial protección por motivos de que sufren alguna discapacidad.

Aunque Colombia no tiene una cifra exacta de las personas que tienen alguna condición de discapacidad, según el DANE<sup>1</sup>, para noviembre de 2018 de una cobertura geográfica de 99.8% aproximadamente el 7,2% de los colombianos tiene alguna de estas condiciones.

Así mismo el Ministerio de Salud<sup>2</sup>, refiere que, respecto de esta población, de cada 100 colombianos, 3 están en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, y que para el año 2018 el 59% de las personas con discapacidad registradas, es decir 843.584 son mayores de 50 años de edad, mientras que el 11% es decir 159.378 personas son menores de 19 años, y el 50.5% equivalente a 720.563 son hombres en tanto que el 49.5% equivalente a 706,708 son mujeres.

---

<sup>1</sup> INCI, Edición Número 193, 14 de noviembre de 2019. Recuperado de: <http://www.inci.gov.co/blog/segun-el-dane-el-72-de-los-colombianos-tiene-alguna-discapacidad>

<sup>2</sup> Ministerio de Salud y de la Protección Social, SISPRO, RLCPD; noviembre de 2017, Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacion-discapacidad.pdf>



Fuentes: MSPS: SISPRO, RLCPD, noviembre 2017

Del mismo modo, y de acuerdo a los datos mencionados por el Ministerio de Salud y el DANE, se puede evidenciar igualmente que para el año 2018, un gran número de las personas que presentan alguna condición de discapacidad pertenecen a estratos socioeconómicos relativamente bajos, como bien se puede observar en la siguiente gráfica:



Fuentes: MSPS: SISPRO, RLCPD, noviembre 2017

Según estimativos que da la Organización Mundial de la Salud, cerca de un 12% del total de habitantes de un país pueden estar en condición de discapacidad; lo que en la actualidad este término no se considera un sinónimo de minusválido, sino que cuenta con una connotación sociocultural, considerándose estas personas, por su limitación, como aquellos que son incapaces de valerse por si mismos, y que por

lo anterior se convierten en sujetos de especial cuidado para su familia y la sociedad.<sup>3</sup>

En razón a ello surge la necesidad de establecer la incidencia de los costos que acarrea el cuidado de esta población, donde se evidencia que estos no son uniformes para toda la población, pues todo tiene que ver de acuerdo a la severidad de la limitación y el nivel de discapacidad, costos que pueden clasificarse en gastos médicos y de rehabilitación, intervenciones, los pagos que se relacionan con aseguramiento social entre otros.

Ahora bien, según el estudio “*Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa*”<sup>4</sup> de la Universidad Nacional, en Colombia el 33.7% de la población registrada con discapacidad, depende permanentemente de un cuidador, que generalmente es del mismo hogar, que en la mayoría de los casos es una persona que no recibe ningún tipo de remuneración, y adicionalmente este estudio muestra que el 75% de las personas que realizan dicha labor son mujeres.

Como se observa de la información anteriormente referenciada, la población discapacitada requiere de cuidados en salud especiales, lo cual aumenta el costo de vida de estas personas y adicionalmente requieren de ayuda para sus labores diarias y vigilancia permanente por parte de sus familiares.

Siendo las personas con discapacidad sujetos de especial protección, su familia se convierte en su cuidador, personas que otorgan a este, cuidado informal sin ningún tipo de remuneración, involucrando una gran responsabilidad y esfuerzo, pues se requieren cuidados con mayor complejidad, tiempo y dedicación, asumiendo este de forma voluntaria, bien sea porque no existe otra alternativa o porque no se cuenta con los medios económicos para asumir costos en centros especializados, en esta medida es cuando la madre en la mayoría de los casos asume esta responsabilidad.

De esta forma, las madres cuidadoras adquieren compromisos con un hijo(a) en condición de discapacidad, que implica un cambio de vida en el rol de madres cuidadoras, así como implicaciones en ganancias y pérdidas en todos los sentidos, por lo tanto, asumen un rol en el cual deben proyectar fortaleza para ayudar a esta persona, empoderamiento, búsqueda de apoyos y de recursos para cubrir primordialmente las necesidades de su hijo(a) con discapacidad, pues su prioridad es brindarle una mejor calidad de vida.

---

<sup>3</sup> Una aproximación a los costos indirectos de la discapacidad en Colombia; Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia; julio de 2005. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/422/42270202.pdf>

<sup>4</sup> Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá; Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia; septiembre de 2015. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v18n3/v18n3a04.pdf>

Así las cosas, es importante que estas mujeres cabeza de familia que tienen a su cargo personas en condición de discapacidad, puedan contar con garantías para cubrir aquellas cargas económicas que surgen con ocasión a la discapacidad, y que por dedicarse cien por ciento al cuidado de estas personas no pueden emplearse para obtener recursos económicos.

Por lo anterior, con la propuesta del presente proyecto no se estaría cubriendo solo a un grupo si no a dos grupos de especial protección constitucional, esto es, madres cabeza de familia y personas con discapacidad, que sufren de vulnerabilidad económica por su condición y que requieren de dicho subsidio para poder cubrir estas cargas.

### **3. Justificación.**

#### **3.1 Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la mujer cabeza de familia.**

Sea lo primero recordar, que nuestra Carta Política de 1991 ha reconocido expresamente desde su promulgación el deber del Estado Colombiano de brindar protección reforzada a aquellas personas que “se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta” (art. 13 Const.) y como una manifestación del principio de igualdad material, nuestra Constitución Política ha establecido un tratamiento preferencial para quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad, de forma que se cumpla con los fines del Estado Social de derecho.

Ahora bien, a propósito del fundamento de este proyecto de Ley, cabe recordar que de acuerdo con el artículo 43 de nuestra Constitución Política se precisa lo siguiente:

“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

El artículo 43 superior de nuestra Constitución Política, ordena al Estado Colombiano apoyar de manera especial a las mujeres cabeza de familia, y por esta razón, la Corte Constitucional se ha pronunciado en muchas ocasiones sobre la necesidad de materializar este precepto Constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que el Constituyente de 1991 consideró necesario introducir un artículo que garantizará específicamente la igualdad de género, debido a la histórica discriminación y marginamiento a los que se había sometido a la mujer durante muchos años en nuestro país. En consecuencia, el Estado Colombiano desde hace tres décadas, ofrece asistencia y

protección a la mujer cabeza de familia como consecuencia de su situación de vulnerabilidad, promoviendo una atención especializada e integral a sus condiciones de fragilidad física, mental o económica y acceso a la seguridad social.

En Sentencia C-184 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional manifestó:

“... uno de los roles que culturalmente se impuso a la mujer fue el de ‘encargada del hogar’ como una consecuencia del ser ‘madre’, de tal suerte que era educada y formada para desempeñar las tareas del hogar, encargarse de los hijos y velar por aquellas personas dependientes, como los ancianos. Sin desconocer la importancia que juega toda mujer, al igual que todo hombre, dentro de su hogar, el constituyente de 1991 quiso equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular.

Suponer que el hecho de la ‘maternidad’ implica que la mujer debe desempeñar ciertas funciones en la familia, ha llevado, por ejemplo, a que tengan que soportar dobles jornadas laborales: una durante el día como cualquier otro trabajador y otra en la noche y en sus ratos libres, desempeñando las labores propias de la vida doméstica. Esta imagen cultural respecto a cuál es el papel que debe desempeñar la mujer dentro de la familia y a cuál ‘no’ es el papel del hombre respecto de los hijos, sumada al incremento de separaciones, así como al número creciente de familias sin padre por cuenta del conflicto armado y la violencia generalizada, trajo como consecuencia que una cantidad considerable de grupos familiares tuvieran una mujer como cabeza del mismo.

El apoyo especial a la mujer cabeza de familia es un mandato constitucional dirigido a todas las autoridades públicas. Con el se buscó (i) promover la igualdad real y efectiva entre ambos sexos; (ii) reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia y crear un deber estatal de apoyo en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal, para compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (iii) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad.”

De igual manera, en Sentencia T-1211 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó lo que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su *“condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros.”*

La protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia, se sustenta en lo dispuesto en los artículos 13 y 43 constitucionales, a los cuales se suman los preceptos 5° y 44 ib., que prevén la primacía de los derechos inalienables de la persona, al tiempo que amparan a la familia y de manera especial a los niños de nuestro país.



La Corte Constitucional ha reiterado que la mujer cabeza de familia, quien tiene bajo su cargo la responsabilidad de personas que dependen de ella afectiva y económicamente, goza de especial protección constitucional, reivindicando a rango constitucional, el papel de la mujer y su rol dentro de la familia a través de la historia.

Ahora bien, en relación con la definición del concepto de la mujer cabeza de familia, establecido desde el artículo 1º de la ley 1232 de 2008 “por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.” y que señala lo siguiente:

“La mujer soltera o casada que 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.”

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional, en Sentencia C-034 de 1999, de M.P Alfredo Beltrán Sierra, amplió la expresión “soltera” a las mujeres viudas o divorciadas, entendiéndolo que la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, también ocurre cuando se sustrae del cumplimiento de sus obligaciones como padre y hay una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, consolidando una responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar.

Adicional a esto, y con fundamento en la SU-388 de 2005, sobre la definición legal la Corte ha precisado que la calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en:

“(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”

Además, y en referencia a la T-247 de 2012, la Corte ha expresado que la condición de madre cabeza de familia no depende en una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación. Al respecto ha dicho:

“Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 42 de la Constitución Nacional, la familia puede constituirse o en

virtud del matrimonio ‘o por la voluntad responsable de conformarla’ por la decisión libre de un hombre y una mujer, es decir ‘por vínculos naturales o jurídicos’, razón ésta por la cual resulta por completo indiferente para que se considere a una mujer como ‘cabeza de familia’ su estado civil, pues, lo , de acuerdo con la definición que sobre el particular adoptó el legislador en la norma acusada, es que ella ‘tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios o de 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’, lo que significa que será tal, no sólo la mujer soltera o casada, sino también aquella ligada en unión libre con un compañero permanente.”

En Sentencia C-184 de 2003 de la Corte Constitucional, la categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin:

*“preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos”.*

En consecuencia, la estrategia de empoderamiento de la mujer pretender beneficiar al mismo tiempo, a su entorno familiar; y desarrollando criterios que permitan promover mejores condiciones de desarrollo laboral, así lo evidencian los contenidos de las siguientes decisiones jurisprudenciales: (Sentencia T-384 de 2007, Sentencia T-451 de 2007, Sentencia T-196 de 2008, Sentencia T-270 de 2008, Sentencia T-357 de 2008, Sentencia T-1211 de 2008, - Sentencia T-162 de 2010.)

A pesar de ello, es preciso seguir consolidando bienestar para esta población de mujeres Cabeza de Familia con la creación de un subsidio especial para ellas, que permita avanzar en la superación de condiciones de vulnerabilidad que las aquejan y materializar su especial protección Constitucional.

### **3.2 Programas similares en Latinoamérica**

En Latinoamérica, y de acuerdo con la CEPAL en su informe sobre los Planes de igualdad de género del año 2017, la preocupación de los Estados por superar los obstáculos que impiden la plena incorporación de las mujeres en igualdad de condiciones en todos los espacios de la vida social, cultural y económica de los países se ha expresado en distintas medidas y propuestas concretas de políticas públicas.

La organización indica que los planes de igualdad género elaborados por los países de la región constituyen instrumentos de política y planificación relevantes que, impulsados por los mecanismos para el adelanto de las mujeres, dan cuenta tanto de los retos vigentes como de los compromisos de los Estados en la materia.

De acuerdo con el organismo, las evaluaciones de los programas que se han implementado muestran que se requiere reconocer que las políticas se deben construir con la participación de la población beneficiaria. En segundo lugar, es necesario precisar cuáles son los nodos críticos que se quieren abordar o solucionar con la acción, bien sea independencia económica, educación, inserción laboral, etc.

A continuación, se citan dos casos vigentes actualmente en el continente de programas de ayudas económicas directas a la mujer, que se encuentran inmersos en lo que la CEPAL (2003) ha denominado “Programas para la superación de la pobreza”.

Por un lado, en Costa Rica, la ley 7769 creó el programa “Creciendo Juntas”, que tenía como objetivo la atención de mujeres en condición de pobreza. Se estableció la entrega de subsidios de 15.000 colones cada uno, por un periodo de seis meses, y subsidios de un incentivo económico por una vez, por 18.000 colones para gastos en los que incurren las mujeres en su participación en los procesos de capacitación sobre el fortalecimiento personal y colectivo. El programa tenía inicialmente una meta específica de 16.000 mujeres beneficiarias.

Para la ejecución de este programa, se reglamentó la creación de una Comisión Nacional Interinstitucional conformada por los diferentes estamentos gubernamentales con influencia en la estructura del programa como: el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social y el Ministerio de Vivienda.

Dentro de los objetivos específicos del programa se destacan:

- La capacitación, para el fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, orientada a la superación de sus condiciones de pobreza
- La generación de espacios para la inserción laboral o el desarrollo de iniciativas propias
- La gestión de una línea de crédito para la continuidad de su emprendimiento.

Por otro lado, en el Estado de Jalisco, en México, se creó el programa “Mujeres Jefas de Familia”, que tenía por objetivo apoyar a mujeres o grupos de mujeres en pobreza extrema que habitaran en zonas urbanas marginadas, que tuvieran la responsabilidad de la manutención familiar, promoviendo el desarrollo de sus capacidades y facilitar su desempeño laboral o incorporación en una actividad

productiva, y que en el tiempo lograra incrementar su nivel de bienestar y el de sus dependientes económicos.

Está dirigido a mujeres jefes de familia en pobreza que habiten en zonas urbano marginadas, con o sin cónyuge, con dependientes económicos menores a 16 años, cuyos ingresos familiares sean menor o igual a 3,5 salarios mínimos.

El programa financia el desarrollo de proyectos postulados por organizaciones civiles que contemplen a no menos de 20 mujeres jefas de familia, en dos líneas de intervención: 1) Atención Médica y Nutricional. Financia proyectos por un monto máximo de 500 mil pesos 2) Promoción de Servicios de Cuidado Infantil. Cofinanciamiento de infraestructura de servicios de cuidado infantil (donde no haya provisión pública de éstos). Los proyectos de creación, operación y equipamiento recibirán aportes por montos máximos de 300 mil, 300 mil y 150 mil pesos.

Este programa aún se encuentra vigente, en los aspectos de Apoyo económico para la calidad alimentaria. Consistente en un apoyo monetario mensual, otorgado para la adquisición de alimentos y otros enseres domésticos. Y apoyo económico a retos productivos. Consistente en un estímulo económico complementario, al cual pueden tener acceso todas las beneficiarias del tipo de apoyo A que deseen presentar proyectos productivos innovadores, por medio del “Reto Productivo”.

Es importante señalar, tomando como base los estudios y las evaluaciones de políticas públicas que ha realizado la CEPAL, que los programas sociales de transferencias monetarias directas a las mujeres no deben propender por una visión maternalista de las mismas; por el contrario, se debe profundizar una visión que priorice el ámbito laboral remunerado y fuera del hogar.

### **Impacto fiscal: artículo 7º de la ley 819 de 2003.**

En materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Ibídem

La Corte constitucional lo ha reiterado así:

“... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).<sup>6</sup>

Consecuente con lo anterior, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ha dicho la Corte Constitucional, se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas, de manera que se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa.

Bajo este precepto, el Ministerio de Hacienda, por lo general acude a este artículo 7° para advertir sobre la posible falta de aval del proyecto por lo tanto deslegitimar esta clase de iniciativas. Sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

“Así, pues, el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (El subrayado no es original del texto).

Se insistirá, desde luego en concertar con el gobierno nacional una formula para financiar el gasto social que aquí se autoriza y para eso tenemos un plazo extendido hasta la ultima plenaria que deberá surtirse ante el senado de la República.

Igualmente, frente a las advertencias de inconstitucionalidad es oportuno recordar que esta clase de iniciativa, tiene claros antecedentes de aprobación en otros

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010

proyectos con las mismas características, de manera que esos argumentos tendrán que ser analizados por la plenaria de la Cámara.

## V. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 286 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, con el trámite de la presente iniciativa por tanto sus resultados no configuran un beneficio particular, actual ni directo para los congresistas.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

## VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

A continuación, presentamos el pliego de modificaciones para la discusión en primer debate. Conviene advertir que los artículos sobre los que no se hace alguna mención expresa quedarán idénticos en su contenido.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho especial reconocido que a medida compensatoria contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la</p>	<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio <u>como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia</u> como sujeto de protección del Estado, que tenga a su cargo personas <u>con discapacidad</u>.</p>	<p>Se propone la modificación ajustando la orientación de la medida propuesta.</p>

<p>protección de los derechos de los indefensos, y que contribuya a construir persona y dignificar su trabajo.</p>		
<p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer.</b> Será beneficiaria del presente ingreso, toda Mujer Cabeza de Familia del sector urbano o rural, 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.</p>	<p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer.</b> <u>Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p>	<p>En consonancia con la modificación anterior, se ajusta el ámbito de aplicación de la ley, para la protección de las mujeres cabeza de familia que tengan a su cargo personas con discapacidad.</p>
<p><b>Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer.</b> El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias en todo el territorio del país, a las Madres Cabeza de Familia de los estratos I y II del nivel socioeconómico que determinen el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y el Departamento Nacional de Planeación DNP. Para tal efecto, el DANE tendrá en cuenta las condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en sus sistemas.</p>	<p><b>Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer.</b> El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias <u>condicionadas</u> en todo el territorio del país, a las <u>mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2º de la presente ley.</u></p>	<p>Dado que las condiciones para acceder al subsidio se definen en el artículo anterior, se ajusta este artículo para dar alcance a los requisitos allí mencionados.</p>
<p><b>Artículo 6. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación.</p>	<p>Artículo 6. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a</p>	<p>Se adiciona este artículo para establecer un término dentro</p>

	partir de la vigencia de la presente ley, dicte las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.	del cual el gobierno nacional reglamentará esta ley.
	Artículo 7. <b>Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.	Dado que se adiciona el artículo anterior, la numeración del artículo relativo a la vigencia de la ley, se ajusta.

### COMPARATIVO – TEXTO PROPUESTO Y APROBADO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 289 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER”	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que tenga a su cargo personas con discapacidad.	<b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que tenga a su cargo personas con discapacidad.
<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer.</b> Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	<b>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer.</b> Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes
<b>Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer.</b> El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del país, a las mujeres cabeza	<b>ARTÍCULO 3°. Subsidio Ingreso Mujer.</b> El gobierno nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del



<p>de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2º de la presente ley.</p>	<p>país, a las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2º de la presente ley.</p>
<p><b>Artículo 4. Fondo Especial.</b> El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recursos del Presupuesto Nacional.</li> <li>2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.</li> <li>4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</li> </ol>	<p><b>ARTÍCULO 4º. Fondo Especial.</b> El gobierno nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recursos del Presupuesto Nacional.</li> <li>2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.</li> <li>4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.</li> </ol>
<p><b>Artículo 5. Información y capacitación.</b> El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del subsidio de Ingreso mujer.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. Información y capacitación.</b> El gobierno nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del subsidio de ingreso mujer.</p>
<p><b>Artículo 6.</b> El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º.</b> El gobierno nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.</p>
<p><b>Artículo 7. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>

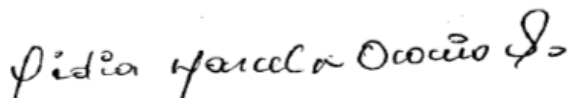
## VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Plenaria de la Comisión dar segundo debate al **PROYECTO DE LEY NO. 289 DE 2020 CÁMARA, “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER”**.


Cordialmente;



**SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente



**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.  
289 DE 2020 CÁMARA  
“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER”**

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que tenga a su cargo personas con discapacidad.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer.** Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer.** El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del país, a las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2º de la presente ley.

**Artículo 4. Fondo Especial.** El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

1. Recursos del Presupuesto Nacional.
2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.
4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.

**Artículo 5. Información y capacitación.** El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del subsidio de Ingreso mujer.

**Artículo 6.** El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.

**Artículo 7. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.

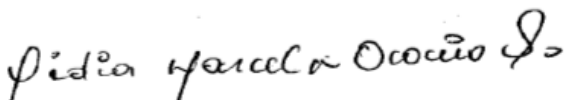
De los congresistas;

Cordialmente;



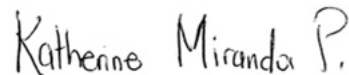
**SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS**

Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente



**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**

Representante a la Cámara  
Ponente



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**

Representante a la Cámara  
Ponente