



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 791

Bogotá, D. C., martes, 27 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2019 SENADO

por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la obligación a los establecimientos abiertos al público de instalar cambiadores de pañales en los baños de hombres.

Artículo 2°. *Alcance.* Todo establecimiento de comercio público y privado, tales como, clínicas, hospitales, bancos, entidades dedicadas a la intermediación financiera, oficinas recaudadoras de servicios públicos, bibliotecas, museos, parques, coliseos, estadios, plazas de mercado, centros comerciales, cafeterías, restaurantes, teatros, terminales de transporte, aeropuertos, parques de diversiones, zoológicos, hoteles, clubes deportivos, gimnasios, recintos que reciban público infantil en forma permanente y masiva y entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, cuya superficie construida sea igual o superior a trescientos (300) metros cuadrados; deberán contar con cambiadores de pañales seguros e higiénicos también en los baños de hombres.

Artículo 3°. *Baños familiares.* Todo establecimiento abierto al público del que habla el artículo anterior, con una superficie construida superior a mil (1.000) metros cuadrados, deberá contar mínimo con un (1) baño familiar disponible para menores de diez (10) años.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

Ana María Custaneda
Edgar Ujan

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Colombia reconoce a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad; asimismo, reconoce que “*las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes*” (art. 42 C. P.), el cual, en armonía con el derecho a la igualdad formal y material, impone al Estado la obligación de otorgar igualdad de derechos y oportunidades a hombres y mujeres (art. 13 C. P.), debiendo velar especialmente por evitar la discriminación de la mujer embarazada y proteger especialmente a la madre cabeza de familia (art. 43 C. P.). Además, la Carta Política establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás y corresponderá a los padres, de familia, la sociedad y el Estado “*asistir y proteger al niño para garantizar*

su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos” (art. 44 C. P.).

En el mismo sentido, diversos tratados y convenios internacionales suscritos por el Estado colombiano, otorgan especial protección a la familia. Entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, reconocen que la familia es el eje fundamental de la sociedad.

Tal como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, “*el ámbito de protección especial de la familia, se manifiesta, entre otros aspectos, (i) en el reconocimiento a la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad de la familia; (ii) en el imperativo de fundar las relaciones familiares en la igualdad de derechos y obligaciones de la pareja y en respeto entre todos sus integrantes; (iii) en la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia, sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; (iv) en el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para los hijos, independientemente de cuál sea su origen familiar; (v) en el derecho de la pareja a decidir libre y responsablemente el número de hijos que desea tener; y (vi) en la asistencia y protección que en el seno familiar se debe a los hijos para garantizar su desarrollo integral y el goce pleno de sus derechos*”¹.

Por esta razón, resulta de la mayor importancia que, en el ejercicio del cuidado y crianza del menor, en concordancia con el derecho a la igualdad, tanto padres como madres participen activamente en todas las etapas de su desarrollo. Para ello, el Estado debe otorgar herramientas eficaces para que, en igualdad de condiciones, tanto hombres como mujeres se involucren en la educación y crianza de los menores, labores que históricamente han correspondido, en mayor medida, a las madres.

En este orden de ideas, el objetivo de este proyecto de ley es, brindarles a los padres la oportunidad de involucrarse solidariamente en el proceso de crianza, cuidado y protección de sus hijos, al obligar a establecimientos abiertos al público, de orden nacional y local y tanto públicos como privados, a instalar cambiadores de pañales en los baños de hombres y mujeres y, tener baños familiares.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el Bienestar Familiar, el modelo afectivo y activo del padre en la crianza de los menores ayuda a la construcción de la identidad, y “*en los últimos tiempos se observa que los padres quieren participar en todas las labores de la crianza, que desea ser un padre colaborador y activo*”. Así, “*la capacidad que tiene el hombre de involucrarse afectivamente, de asumir responsabilidades y roles dentro de la familia, y de participar en la crianza*

y formación de los hijos es lo que en educación familiar se llama paternar”².

Según el DANE, para el año 2005 existían 10.575.297 hogares en Colombia, los cuales estaban conformados en un 71% por jefatura masculina y el 29% tenían como jefe de hogar una mujer³. Mientras que para el año 2013, la proporción de hogares con jefatura masculina era del 65.4%⁴. Por otra parte, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del Ministerio de Salud, un “*33.7 por ciento de los nacimientos ocurrió fuera de una unión y un 50.7 por ciento de los nacimientos se concibió antes de una unión. Este resultado está en la dirección del fenómeno de la Segunda Transición Demográfica, según la cual se da una pérdida de importancia del matrimonio como institución para la crianza de los hijos e hijas* (Flórez y Sánchez, 2012)”⁵.

Como parte de la estructura jurídica de reconocimiento de las actividades de cuidado, la Ley 1413 de 2010⁶ establece los lineamientos para la inclusión de la *economía del cuidado* conformado por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales “con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.”

Sin embargo, en Colombia las mujeres adultas que hacen parte del mercado laboral tienen una “*triple jornada: el mercado laboral, los oficios del hogar y el cuidado de los niños, personas en estado de discapacidad y ancianos,*” estadísticas del DANE del año 2011 señalan que en un semana promedio las “*mujeres dedican 32 horas a trabajos no remunerados y los hombres 13.*”⁷ Para el año 2018, las mujeres dedican al trabajo doméstico y del cuidado del hogar 52 horas en promedio y los hombres 22 (Ver Figura No. 1). Igualmente, según estadísticas del año 2013, dependiendo del nivel socioeconómico, las mujeres invierten mayor tiempo en el cuidado del hogar y de los menores, en comparación con los hombres (Figura No. 2).

² Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Sociedad Colombiana de Pediatría. El arte de criar con amor. Bogotá, mayo de 2006. Págs. 17-19.

³ Angulo, A., & Velásquez, S. (2010). La jefatura del hogar femenino en el marco del Censo general 2005. Serie: Estudios Poscensales. DANE.

⁴ DANE. Estadísticas del DANE y los padres colombianos. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/noticias/padre_enlace.pdf?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11

⁵ Ministerio de Salud y Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud: Componente Demográfico. Tomo I. Bogotá, 2015. Pág. 245.

⁶ Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.

⁷ Peña, Ximena y otros. Mujer y Movilidad social. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013. Pág. 22.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-278 de 2014. M. P. Mauricio González Cuervo.

Lo anterior, se explica, en parte, por el menor acceso de las mujeres al trabajo laboral formal y a la menor remuneración económica en comparación con los hombres. No obstante, también es posible que, precisamente por las mayores responsabilidades en el hogar, se constituya un círculo vicioso que dificulte la participación en el mercado laboral, “e incluso hace que para muchas la **única** posibilidad de participar sea en trabajos flexibles, a tiempo parcial, que usualmente tienen menores ingresos y se encuentran en el sector informal”⁸.

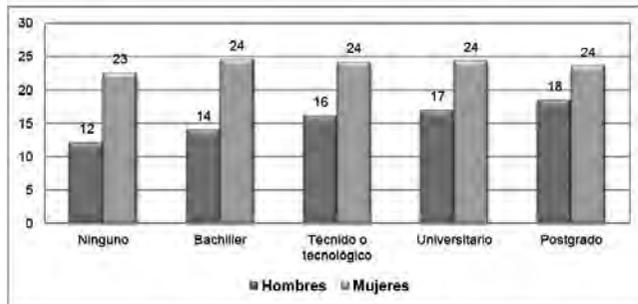
Entonces, precisamente por la desigualdad en el trabajo doméstico no remunerado y, en la distribución inequitativa en el cuidado del hogar, que al Estado le corresponde incrementar los espacios de participación del hombre en la crianza de los hijos, pues esto repercute positivamente en el cambio de roles en el hogar, trayendo cambios significativos en la educación de los hijos, por ejemplo, criando hombres más comprometidos con el cuidado del hogar⁹.

Figura No. 1



Fuente: DANE. Simulador del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para el hogar y la comunidad¹⁰.

Figura 4. Horas semanales dedicadas al cuidado de menores, por género



Fuente: DANE, GEIH 2010

Fuente: Extraído de: Peña, Ximena y otros. Mujer y Movilidad Social. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013.

⁸ Peña, Ximena y otros. Mujer y Movilidad social. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013. Pág. 27.

⁹ Según estudios de Trendsity, las nuevas paternidades con perspectiva de género amplían los espacios de participación de los hombres en el hogar. “El estereotipo del hombre asociado a la masculinidad hegemónica es hoy fuertemente cuestionado. Nos encontramos con nuevas masculinidades que poseen roles más sensibles, presentes, involucrados con la crianza y más conectados con la familia y el hogar”, aseguran las directoras de la consultora, Mariela Mociulsky y Ximena Díaz. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/el-nuevo-papel-de-los-papas-en-la-vida-familiar-256390>

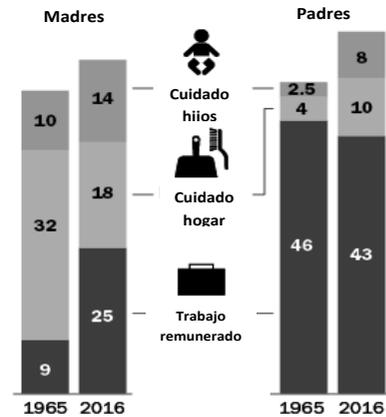
¹⁰ Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/SimuladorTDCNR/>

Por ejemplo, en Estados Unidos recientes estudios demuestran que el hombre es cada vez más partícipe en el cuidado de los niños y del hogar, además, cambios contemporáneos han contribuido a que la estructura familiar se haya modificado a nuevos tipos de familia monoparentales.

De acuerdo con estudios del Pew Research Center, actualmente los padres norteamericanos invierten aproximadamente 8 horas a la semana en el cuidado de los hijos, el triple del tiempo que invertían en 1965¹¹. El Centro de investigaciones afirma que en América del Norte la paternidad está cambiando y cada vez más, los padres tienen un rol activo en el cuidado de los menores y del hogar, las estadísticas sugieren que los papás que se quedan en la casa y los padres solteros han incrementado significativamente en años recientes¹² (Ver Figura No. 3).

Figura No. 3

Número promedio de horas a la semana según actividades de padres y madres



Note: Paid work includes commute time. Source: 1965 data from table 5A.1-2, Bianchi, S.M. et al., “Changing Rhythms of American Family Life” (2006). 2016 data from Pew Research Center analysis of American Time Use Survey (IPUMS).

PEW RESEARCH CENTER

En el mismo sentido, hay estudios que sugieren que la condición biológica hace más apta a la mujer para las tareas relacionadas con la crianza de los hijos, sin embargo, es precisamente esta noción la que muchas veces perpetúa la inequidad en las parejas en cuanto a las labores del hogar y del cuidado de los hijos.

En una investigación que se llevó a cabo con cincuenta (50) parejas heterosexuales en Estados Unidos, conformadas por afroamericanos, hispanos, blancos y europeos, a quienes entrevistaron para conocer cómo funcionan las tareas del cuidado de los hijos y las relaciones afectivas entre ellos, se

¹¹ Adams, Char. New York Law requires changing tables in men’s restrooms: It’s not just moms who change diapers. Enero 2 de 2019. Recuperado de: <https://people.com/human-interest/changing-tables-restrooms-men-diaper-new-york/>

¹² Parker, Kim. Livingston, Gretchen. 7 Facts about American Dads. Pew Research Center. Junio 13 de 2018. Recuperado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/06/13/fathers-day-facts/>

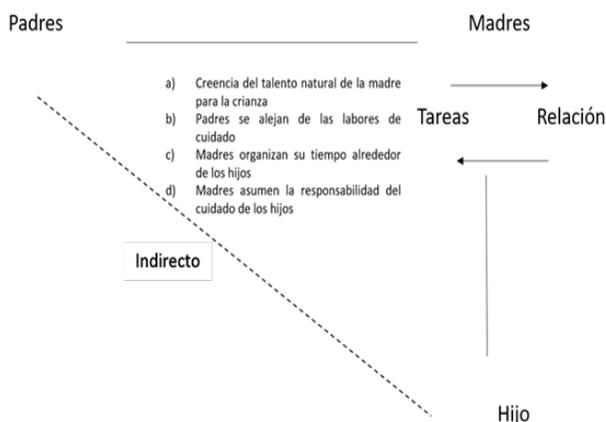
concluyó que hay dos modelos de cuidado de los hijos: (i) como un talento innato determinado por el género y, (ii) como una colaboración consciente entre la pareja¹³.

En el (i) primer modelo, la mayoría de parejas tradicionales consideraban que (a) la mujer tiene “*un conocimiento especial sobre el cuidado de los niños*”, porque es quien da a luz y tiene una conexión natural con el hijo. Esta percepción crea en los padres la idea de que las mamás son más esenciales en el bienestar del menor, razón por la cual, (b) los hombres tienden a alejarse de las tareas relacionadas con el cuidado de los hijos porque se sienten incompetentes y miedosos de no saber cómo hacer las labores. Lo anterior, implica que los padres se mantengan al margen de bañar, cambiar o alimentar a sus hijos y esto repercute en que “*los hijos sean menos receptivos a los padres, haciéndolos menos capaces de involucrarse entre sí*” y, como un círculo vicioso, conlleva a que sea la madre quien se encargue de los cuidados de sus hijos y se perpetúa la concepción del talento natural de las madres en las tareas relacionadas con los hijos.

Por otra parte, en este tipo de modelo (c) las madres organizan su tiempo alrededor de los hijos. En las entrevistas, muchas parejas afirmaron que el cuidado de los menores depende de quien tenga el tiempo disponible para ello. No obstante, como los padres dan un paso hacia atrás en estas tareas, generalmente quien está disponible es la madre. Así, aunque cierto tipo de parejas dice invertir en igualdad de condiciones el tiempo con sus hijos, en la práctica esto no sucede, porque los padres dedican mayor tiempo al trabajo, en parte por su percepción que no tienen suficiente “talento” para desempeñar con éxito esta labor y terminan, (d) siendo las madres quienes asumen continuamente la responsabilidad del cuidado de los hijos (Figura No. 4).

Figura No. 4

Cuidados de los hijos como un talento de género innato.

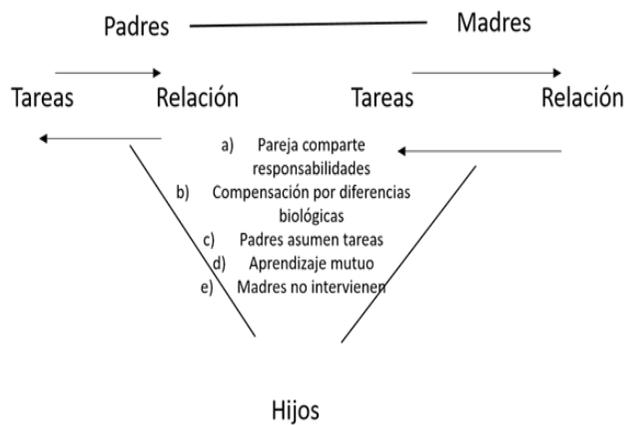


Por otra parte, en el (ii) segundo modelo que establece los cuidados a los hijos como una colaboración consciente en la pareja, aunque el

grupo de entrevistados afirmó distribuir las labores de cuidado de manera equitativa, solo un grupo de ellos en realidad se organizaron para que los padres se involucren en las tareas del hogar y en crear una conexión con sus hijos. Las tácticas de colaboración incluyen (a) que la responsabilidad es compartida, (b) se compensan las diferencias biológicas, (c) los padres asumen tareas sin las instrucciones de las madres, (d) los padres están abiertos a aprender y, (e) las madres no intervienen en las labores asumidas por los padres. En este modelo, se concluyó que tanto los padres como las madres tiene una relación directa con sus hijos (Figura No. 5).

Figura No. 5

El cuidado de los hijos como colaboración consciente entre la pareja



Finalmente, la investigación determinó que la equidad y ayuda en el cuidado de los menores ayuda a cultivar y a continuamente tener una conexión emocional entre los progenitores y sus hijos.

Sin embargo, a pesar de que es evidente que un cambio de paradigma en la crianza redundará en una mejora de las condiciones psicológicas de la población, la sociedad se ha quedado rezagada de los avances en las ciencias sociales y por ello no se ha apropiado de la necesidad de proveer espacios para que los padres puedan atender a sus hijos en cosas tan sencillas, pero tan fundamentales como cambiarlos de pañales o acompañarlos al baño.

Cambiar pañales no es una necesidad exclusiva de las madres y el hecho de que no haya cambiadores de pañales en baños de hombres no solo es una inequidad en términos de género –dado que las madres siempre tendrán que ser las que cambien pañales– sino que roba a los padres y a sus hijos de una oportunidad de relacionarse de una manera más acorde a roles de género más equitativas, al tiempo que perpetúa un estado de cosas injusto con las mujeres.

Así las cosas, con el fin de ir cambiando los paradigmas de cómo se distribuyen las funciones del cuidado de los menores y al ser los baños una parte esencial de lo público y uno de los lugares en las cuales es usual la segregación por el género, “*la práctica de segregación en baños públicos sobre la base del sexo es una muestra del microcosmos de*

¹³ Cowdery, Randi. Knudson-Martin. The construction of motherhood: tasks, relational connection, and gender equality. Family Relations, Vol. 54. No. 5. July, 2005. Pp. 335-345.

las normas como operan el sexo y el género”¹⁴, es necesario que los padres cuenten con la posibilidad de involucrarse en el cambio de los pañales de sus menores, dotando los baños masculinos de cambiadores, lo cual aporta significativamente a mejorar la práctica que las mujeres son quienes realizan exclusivamente estas labores de crianza y cuidado del hogar.

III. LEGISLACIÓN COMPARADA

En Estados Unidos en el 2016 el Presidente Barack Obama firmó una ley denominada Baños Accesibles en Cualquier Situación (Babies por sus siglas en inglés), que establece la obligación de que en los edificios federales accesibles al público se cuente con una mesa para cambiar pañales tanto en los baños de hombres como mujeres.

Por su parte, en el Estado de Nueva York se adicionó al Código Administrativo en la sección 1 sobre la construcción, una disposición que establece la obligación de que los baños tanto de hombres como de mujeres cuenten con mesas para cambiar los pañales, en condiciones de higiene y seguridad en los edificios mercantiles y puntos de reunión¹⁵.

Tal como explicó el Gobernador de Nueva York, Andrew M. Cuomo, “*el fin de la norma es que los padres trabajadores puedan tener acceso a las instalaciones en igualdad de condiciones y colaboren de manera armónica –equitativa– en el cuidado de los hijos en una época crítica de sus vidas*”. Todo lo cual pretende estar a la vanguardia de cambios en las normas sobre paternidad, reconociéndose que no solo son las madres, quienes deben y quieren participar en el cuidado de los menores.

Igualmente, en la comunidad autónoma española de Galicia, se radicó la Ley de Impulso Demográfico, que, entre otras, crea el deber de que los edificios públicos que cuenten con cambiadores de pañales en los baños de hombres, pues en la actualidad, como pasa casi mundialmente, estos se encuentran en los baños de mujeres. La solicitud de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres también ha sido implementada en la ciudad de Madrid desde el año 2017, “*el Ayuntamiento de Madrid ha instalado un total de 48 cambiadores en los espacios culturales y de ocio de Madrid Destino, empresa municipal que depende del Área de Cultura y Deportes.*”

IV. CONCLUSIÓN

Así las cosas, instalar cambiadores de pañales en los baños para hombres puede dotar de mayor participación en una etapa vital del desarrollo de los menores a los padres y contribuir al cambio a una paternidad más equitativa, y contribuye a ir transformando paradigmas que tradicionalmente

han creado una distancia innecesaria y nociva entre hijos y padres.

Cordialmente,

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 13 del mes 08 del año 2019
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº 106 Acto Legislativo Nº _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 106 de 2019 Senado, por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Ana María Castañeda Gómez, Emma Claudia Castellanos, Richard Aguilar Villa, Temístocles Ortega Narváez, Édgar Jesús Díaz Contreras*; honorables Representantes *Ángela Patricia Sánchez Leal, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Ciro Fernández Núñez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

¹⁴ Overall, Christine. Public Toilets: Sex segregation revisited. Indiana University Press. Ethics and the Environment, Vol. 12, No. 2, 2007. Pág. 73.

¹⁵ Section 1. Section BC 1109 of the New York city building code is amended by adding a new section 1109.2.4.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2019
SENADO

por medio de la cual se crean medidas para mejorar la calidad del servicio de atención en salud, se crea el Fondo de Recursos de Calidad en Salud (FoCAS), se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Establecer un conjunto de sanciones administrativas para las prácticas violatorias del derecho fundamental a la salud que condicione los resultados económicos y financieros de las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) a la calidad de los servicios prestados por estas. Igualmente, crear un Sistema de Pago por Desempeño destinado a mejorar la calidad del servicio de atención en salud.

Artículo 2°. *Conductas sancionables por el desempeño deficiente en los indicadores de calidad.* La Superintendencia Nacional de Salud impondrá las sanciones de las que trata la presente ley ante el desempeño deficiente de las EAPB e IPS en aspectos de: (i) oportunidad y acceso a servicios de salud; (ii) satisfacción y lealtad del usuario; (iii) facilidad en la afiliación.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de lo establecido en la presente ley, se tendrán las siguientes definiciones:

- a) **Atención de salud.** Conjunto de servicios que se prestan al usuario en el marco de los procesos propios del aseguramiento, así como de las actividades, procedimientos e intervenciones asistenciales en las fases de promoción y prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se prestan a toda la población.
- b) **Calidad de la atención de salud.** Provisión de servicios de salud a los usuarios individuales y colectivos de manera accesible

y equitativa, a través de un nivel profesional óptimo, teniendo en cuenta el balance entre beneficios, riesgos y costos, con el propósito de lograr la adhesión y satisfacción de dichos usuarios.

- c) **Oportunidad en prestación de servicios de salud.** Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.
- d) **Plan de Beneficios.** Es el conjunto de tecnologías en salud a que tienen derecho los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud definido conforme a la normativa vigente, el cual será modificado y tendrá el alcance que se determine en la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social en desarrollo de lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.

Artículo 4°. *Indicadores.* Para efectos de lo señalado en la presente ley, se establecerá el desempeño deficiente de una Empresa Administradora de Planes de Beneficios (EAPB) y/o de una Institución Prestadora de Salud (IPS), de conformidad con un umbral de desempeño mínimo de los siguientes indicadores:

- i. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de medicina general; se debe garantizar que este indicador, no sea mayor a 3 días
- ii. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de medicina interna; se debe garantizar que este indicador sea inferior a 20 días.
- iii. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de pediatría; se debe garantizar que este indicador sea inferior a 7 días.
- iv. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de cirugía general; se debe garantizar que este indicador sea inferior a 15 días.
- v. Tiempo promedio de espera para la asignación por primera vez de cita de ginecología; se debe garantizar que este indicador sea inferior a 15 días.
- vi. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de obstetricia; se debe garantizar que este indicador sea inferior a 7 días.
- vii. Tiempo promedio de espera para la asignación de cita odontología; se debe garantizar que este indicador no sea mayor a 3 días.

- viii. Tiempo promedio de espera para la toma de resonancia magnética nuclear; se debe garantizar que sea inferior a 10 días.
- ix. Tiempo transcurrido en la atención en consulta de urgencias - Triage II; se debe garantizar que sea inferior a 30 minutos.
- x. Proporción de satisfacción global de los usuarios en las EAPB; se debe garantizar que este indicador sea mayor al 80%.
- xi. Proporción de usuarios que recomendaría su EAPB a familiares y amigos; se debe garantizar que este indicador sea mayor al 80%.
- xii. Proporción de usuarios que ha pensado cambiarse de EAPB; se debe garantizar que este indicador sea menor al 5%.
- xiii. Proporción de quejas resueltas por la Superintendencia de Salud en las cuales se adoptan correctivos por las EAPB antes de 15 días; se debe garantizar que este indicador sea mayor al 80%.
- xiv. Número de quejas presentadas ante la Superintendencia de Salud falladas contra la EAPB por la no prestación de servicios incluidos dentro del Plan de Beneficios; se debe garantizar que este indicador no sea superior a quince (15) por cada 10.000 afiliados en cada año.
- xv. Número de tutelas falladas en contra de la EAPB por no prestación de servicios incluidos dentro del Plan de Beneficios en Salud, exceptuándose los casos establecidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015; se debe garantizar que este indicador no sea superior a quince (15) por cada 10.000 afiliados en cada año.
- xvi. Número de quejas presentadas ante la Superintendencia falladas en contra de la EAPB por falta de atención oportuna y negación de prestación de servicios médicos de los sujetos de especial protección constitucional como son maternas, menores de un año y los pacientes de la tercera edad; se debe garantizar que este indicador no sea superior a diez (10) por cada 10.000 afiliados en cada año.
- xvii. Número de tutelas falladas en contra de la EAPB por falta de atención oportuna y negación de prestación de servicios médicos de los sujetos de especial protección constitucional como son maternas, menores de un año y los pacientes de la tercera edad, exceptuándose los casos establecidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015; se debe garantizar que este indicador no sea superior a diez (10) por cada 10.000 afiliados en cada año.
- xviii. Número de quejas presentadas ante la Superintendencia de Salud falladas en contra de la EAPB por negarse a autorizar el

traslado hacia otra EAPB a pesar de que los usuarios cumplan el tiempo y requisitos para trasladarse de EAPB; se debe garantizar que este indicador no sea superior a cinco (5) por cada 10.000 mil afiliados en cada año.

- xix. Número de tutelas falladas en contra de la EAPB por negarse autorizar el traslado hacia otra EAPB a pesar de que estas cumplan el tiempo y requisitos para trasladarse de EAPB; se debe garantizar que este indicador no sea superior a cinco (5) por cada 10.000 afiliados en cada año.

Parágrafo 1°. Los indicadores previamente señalados serán evaluados a nivel: (a) nacional; (b) departamental y; (c) municipal, específicamente en los de categoría especial y de categoría 1, 2 y 3, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1551 de 2012. En los eventos de los municipios de categoría 4, 5 y 6, el Gobierno nacional reglamentará lo relativo al cumplimiento de los indicadores, rigiéndose por los criterios de (i) oportunidad y acceso a servicios de salud; (ii) satisfacción y lealtad del usuario; (iii) facilidad en la afiliación.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social realizará una actualización cada cuatro (4) años de los indicadores de calidad establecidos en la presente ley y de los umbrales a partir de los cuales las EAPB e IPS presentan desempeños deficientes. En todo caso, la actualización de estos indicadores deberá implicar una mejora progresiva del servicio de salud.

Parágrafo 3°. Se tendrá como fuente de información, metodología de captura, reporte y medición y evaluación de cada uno de los indicadores lo establecido en el Sistema de Información para la Calidad (SIC). En caso de que alguno de los indicadores contemplados en la presente ley no esté en el SIC, el Gobierno nacional reglamentará lo relativo al reporte de dichos indicadores.

Artículo 5°. *Sanciones.* El desempeño deficiente por parte de una Empresa Administradora de Planes de Beneficios (EAPB) y/o de una Institución Prestadora de Salud (IPS), en los indicadores a los que se refiere el artículo 4° de la presente ley, dará lugar a la aplicación de sanciones establecidas en los artículos 131 a 134 de la Ley 1438 de 2011, la Ley 1949 de 2019 y de conformidad con el artículo 7° de la Ley 1751 de 2015.

Parágrafo 1°. En caso de negación de servicios de salud a sujetos de especial protección constitucional, se aplicará a las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones prestadoras de salud (IPS) la sanción máxima establecida por la Ley 1438 de 2011 y Ley 1949 de 2019.

Parágrafo 2°. Previo a la imposición de las sanciones, la Superintendencia Nacional de Salud en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, podrá realizar una visita de Inspección, Vigilancia y Control a las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones prestadoras de salud (IPS), para establecer y evaluar

un plan de mejoramiento en la calidad del servicio de calidad en salud.

Parágrafo 3°. La Superintendencia Nacional de Salud o la entidad que haga sus veces, determinará para cada caso concreto si la responsabilidad por el incumplimiento de los indicadores previstos en el artículo 2° de la presente ley es individual o compartida entre las Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones prestadoras de salud (IPS).

Artículo 6°. *Créase el Fondo de Recursos de la Calidad en Salud (FoCAS)*. Los recursos económicos que resulten de las sanciones establecidas en la presente ley, serán destinados al Fondo de Recursos de la Calidad en Salud (FoCAS), una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia.

Artículo 7°. *Destinación recursos FoCAS*. Los recursos del FoCAS serán destinados a recompensar a las EAPB que presenten un desempeño favorable en todos los indicadores establecidos en el artículo 4° de la presente ley. Estos recursos tendrán como finalidad exclusiva el mejoramiento de la calidad del servicio de atención en salud y lo relativo a los procesos de acreditación.

Artículo 8°. *Sistema de Pago por Desempeño*. Los recursos del FoCAS se distribuirán de acuerdo con un sistema de pago por desempeño favorable el cual evaluará el desempeño global de las empresas administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS). Este sistema debe ser reglamentado por el Ministerio de Salud y de Protección Social en el plazo máximo de un año a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Artículo 9°. **Vigencia**. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO

Senador de la República

ERWIN ARIAS B.

Área Ejecutiva Gobierno

Ciro Aguirre

Manuel José Cepeda

Edgar Uribe

Edgar Uribe

Edgar Uribe

Richard Aguirre

Angela Sánchez

Jairo J. Ospina

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto del presente proyecto de ley consiste en establecer un conjunto de sanciones administrativas para las prácticas violatorias del derecho fundamental a la salud que condicione los resultados económicos y financieros de las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) a la calidad de los servicios prestados por estas. De la misma manera, se crea un Sistema de Pago por Desempeño destinado a mejorar la calidad del servicio de atención en salud.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política consagra el derecho a la salud en el artículo 49, estableciendo que “*la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud*”. El servicio público de salud, así definido, exige al Estado a establecer políticas públicas encaminadas a la realización del derecho, por lo cual, el Estado tiene la obligación de organizar, dirigir, reglamentar y consagrar las políticas públicas tendientes a que las empresas prestadoras de salud y las entidades estatales de los diferentes órdenes, presten el servicio para que el derecho sea progresivamente realizable.

De conformidad con la Carta Política, la prestación del servicio de salud debe realizarse de acuerdo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

El principio de universalidad, establece que el derecho a la salud es accesible a todas las personas sin ningún tipo de diferenciación, mientras el principio de eficiencia estipula que la prestación del servicio de salud debe hacerse de acuerdo a un manejo adecuado de recursos. En tanto, la solidaridad corresponde al mutuo apoyo para la prestación del servicio entre los diferentes actores, tanto en grupos sociales, económicos y culturales.

En el mismo sentido, los artículos 2°, 153 y 156 de la Ley 100 de 1993, consagran como principios rectores y características del sistema, entre otros: la prestación del servicio de calidad, de forma continua, integral y garantizando la libertad de escogencia.

Igualmente, la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia T-760 de 2008¹, recogió el precedente jurisprudencial hasta la fecha y estableció el derecho a la salud como un derecho fundamental de carácter autónomo e irrenunciable.

Posteriormente, el Congreso de la República promulgó la Ley Estatutaria 1751 de 2015 “*por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*”², donde determinó

¹ M. P. Manuel José Cepeda.

² Mediante Sentencia C-313 de 2014 M. P. Gabriel Eduardo Mendoza, se realizó el control previo e integral del Proyecto de Ley Estatutaria 209 de 2013 Senado y 267 de 2013 Cámara, “*por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*”.

que el derecho a la salud: (i) es irrenunciable y autónomo a nivel individual y colectivo; (ii) comprende “*el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad*” (art. 2°); (iii) contiene cuatro elementos fundamentales, como lo son disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad, calidad e idoneidad profesional (art. 6°) y (iv) lo consagra catorce principios que lo rigen (art. 6°)³.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Tomando en consideración este marco normativo de derechos y deberes, el modelo de salud colombiano, se organiza bajo un sistema de competencia por atención médica⁴. En este, se realizan subsidios a la demanda, es decir, el gasto en salud se hace por usuario en vez del giro directo a hospitales o clínicas. Este sistema incluye unos actores como las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), que sirven de intermediarios entre los ciudadanos y los prestadores de servicios médicos como clínicas u hospitales (IPS). Las EAPB reciben Unidades de Pago por Capitación (UPC⁵), correspondiente al gasto en salud por usuarios.

Las EAPB tienen una doble función, por un lado, deben ser administradoras del gasto en salud al negociar tarifas con los prestadores del servicio de salud; y por otro, deben competir por calidad entre los usuarios. Este sistema se realizó con la finalidad de alinear incentivos entre el Gobierno nacional y las EAPB, de tal forma que estas últimas contienen los gastos pero, a su vez, no disminuyen la calidad.

Ahora bien, en la práctica, las EAPB han administrado de forma prudente los gastos⁶. Sin embargo, en lo que respecta a la competencia por calidad, la cual se basa principalmente en la escogencia por parte de los usuarios de la mejor

EAPB de acuerdo con la información disponible⁷, el resultado no ha sido el esperado.

Así, la competencia en calidad por parte de las EAPB es muy baja, pues el mecanismo establecido para ello no ha funcionado correctamente. Por ejemplo, para un ciudadano es difícil evaluar el desempeño de las EAPB, sobre todo dada la multiplicidad de servicios que ofrece. Igualmente, los costos asociados para el traslado de EAPB son altos y, además, existen ciertas rigideces en el sistema como la necesidad de cumplir cierto tiempo para poder hacer el respectivo cambio de EAPB.

En este caso, la maximización de las ganancias de las EAPB viene dada únicamente por la diferencia entre UPC y gastos, sin que con ello se vea afectado el número de pacientes. Así, las EAPB cumplen su labor de controlar sus gastos, pero no propiamente por procesos de eficiencia económica, sino en detrimento de la calidad ofrecida a los usuarios⁸.

Esto ha llevado a la constante necesidad de interponer mecanismos legales como la tutela por la negación de servicios de salud en urgencias o para enfermedades de alto costo. De acuerdo con lo señalado por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial sobre la Tutela y el Derecho a la Salud de octubre de 2014, las EPS y demás entidades del SGSSS siguen desconociendo los mandatos constitucionales y legales de progresividad en la protección del derecho a la salud y la prestación eficiente, sostenible, oportuna, continua y equitativa del servicio de salud.

Tal como encontró la Defensoría del Pueblo “más de la tercera parte de las tutelas en el país han sido para reclamar derechos de salud. De estos, más de la mitad (56.4%) han solicitado contenidos del POS. Antioquia origina más de la tercera parte de las tutelas en salud; le siguen Bogotá, Valle y Santander. En el caso de Antioquia, se invocan en promedio 47 tutelas por cada 10 mil habitantes cada año. El 77% de las tutelas se instaura contra las entidades de aseguramiento del SGSSS que administran el

Allí se declaró “EXEQUIBLE el artículo 6°, salvo las expresiones “de manera intempestiva y arbitraria” contenidas en el literal d) del inciso segundo, “que se requieran con necesidad” y “que puedan agravar la condición de salud de las personas” contenidas en el literal e) del inciso segundo, que se declaran INEXEQUIBLES”.

³ Los principios enunciados son: universalidad; pro homine; equidad; continuidad; oportunidad; prevalencia de derechos; progresividad del derecho; libre elección; sostenibilidad; solidaridad; eficiencia; interculturalidad; protección a los pueblos indígenas y por último, protección pueblos y comunidades indígenas, ROM, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

⁴ Managed care competition. Handbook of Health Economics, Volume 1, and Part A, 2000, Pages 707-753. Chapter 13 – Managed Care.

⁵ La Unidad de pago por capitación (UPC) es el valor que reconoce el sistema a cada EPS por la organización y garantía de la prestación de los servicios de salud contenidos en el plan obligatorio de salud, sin distinción o segmentación alguna por niveles de complejidad, tecnologías específicas o Entidades Promotoras de Salud (EPS), tipos de prestadores de servicios, ni por las diferentes modalidades de pago y contratación de servicios que podrían existir.

⁶ En Colombia el gasto en salud como porcentaje del PIB se encuentra por debajo del promedio de la región.

⁷ Actualmente, se cuenta con diferentes herramientas para entregarle información al ciudadano sobre el desempeño de las diferentes EPS. Así, la Ley 1438 de 2011, en su artículo 111, establece que de manera anual se debe presentar un informe con la calificación de los actores. Igualmente, los usuarios cuentan con el Sistema de Información para la Calidad (SIC). En la resolución de 256 de 2016, el Ministerio de Salud y Protección Social actualizó los criterios y parámetros a considerar en el SIC. La Corte Constitucional, en virtud de la Sentencia T-760 de 2008, le solicitó al Ministerio de Salud realizar un ranking de las EPS tomando en consideración las principales prácticas violatorias del derecho a la salud. La Corte Constitucional determinó catorce (14) ítems o criterios para la construcción de determinado ranking.

⁸ Baranes, E., y Bardey, D. (2012). Competition between Managed Care Organizations and Indemnity Plans in Health Insurance Markets. Documento Cede, Universidad de los Andes.

régimen contributivo y subsidiado. (...) El 20,1% de las tutelas solicita exámenes paraclínicos, seguido de medicamentos (18,4%) y cirugías (17,6%). La solicitud de medicamentos pasó a ser la más reiterada en el año 2005. Las solicitudes en las tutelas de exámenes contenidos en el POS (73,7%) (...) El 92,7% de los tratamientos tutelados se encuentra en el POS y corresponde a tratamientos integrales de patologías de alto costo (cáncer, angioplastias, reemplazos de cadera y diálisis). (...) La negación de citas médicas especializadas está asociada a patologías que en el futuro pueden ocasionar gastos, no solo en el tratamiento sino en otros insumos relacionados.”

Por lo tanto, se observa que existen EAPB con niveles altos de insatisfacción de los usuarios, pero que, a su vez, tienen una alta proporción de usuarios⁹.

En suma, sin competencia por calidad, el sistema de salud no puede presentar un adecuado funcionamiento, pues las EAPB reducen sus costos en detrimento de la calidad ofrecida.

De esta forma, es preciso crear instrumentos para garantizar que las EAPB, que presten un mal servicio, vean afectadas tanto su participación en el mercado como su desempeño económico. Es por ello que es necesaria la creación de herramientas para mejorar la calidad de la prestación del servicio en aspectos como acceso a servicios de salud; información y facilitación a la afiliación, desafiliación y movimiento dentro del sistema de salud; y, satisfacción del usuario.

Este Proyecto de ley provee un conjunto de sanciones, en aras de mejorar la calidad del sistema de salud colombiano. En particular, apuntan a corregir el problema de la falta de competencia por calidad entre las EAPB. De tal forma, que las ganancias y actividades de las EAPB se vuelvan sensibles a la calidad del servicio prestado.

Sistema de Sanciones

En primer lugar, el presente Proyecto de ley establece un conjunto de sanciones administrativas a las EAPB que presenten un desempeño desfavorable en indicadores de acceso a la atención de salud; facilidad y acceso de información para los usuarios; y satisfacción del usuario. Se han seleccionado los principales indicadores que deben ceñirse por un nivel óptimo para que no existan prácticas violatorias del derecho a la salud.

El presente Proyecto de ley pretende que las EAPB mantengan un nivel de calidad constante, dentro de lo posible, de prestación de servicios en los aspectos señalados de manera que cualquier oscilación en la prestación del servicio o largos períodos de atención deficiente que afecten fuertemente a los usuarios, serán sancionados.

Igualmente, se establecen las condiciones propias de la prestación del servicio, pues se toma en consideración el promedio nacional, que en cierta medida refleja las restricciones o posibilidades de prestación de los servicios de salud en determinado período de tiempo. El hecho de que una EAPB, en un respectivo indicador, desatienda los promedios indicados, es una señal clara de la incorrecta prestación del servicio y necesidad de tomar una medida para corregir dicha actuación.

En conclusión, las sanciones tienen como finalidad la corrección de actuaciones perjudiciales para el goce efectivo del derecho a la salud por parte de los usuarios del sistema de salud. En ello ya se avanzó con la Ley 1438 de 2011, donde se consagraron unas conductas violatorias del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y del derecho a la salud (art. 130) a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud.

Indicadores de Calidad

El seguimiento a los indicadores de salud en Colombia ha presentado un avance importante y ya cuenta con un marco normativo. En primer lugar, el Decreto 1011 de 2006 estableció el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad (SOGC). En este se definen un conjunto de procedimientos y disposiciones para garantizar la calidad de la atención de salud. Pone de presente la necesidad de realizar auditorías periódicas para el mejoramiento de la calidad de la salud y, además, le impone a las EAPB la tarea de adoptar criterios e indicadores para realizar un continuo monitoreo a la calidad.

Igualmente, en el Decreto se estableció el Sistema de Información para la Calidad. Este fue reglamentado inicialmente por la Resolución 1446 de 2006, la cual fue derogada por la Resolución 256 de 2016. En las respectivas Resoluciones se detallan y agrupan un conjunto de indicadores para evaluar la calidad en el servicio de salud. Estos se concentran en aspectos relevantes, como i) oportunidad/accesibilidad, ii) calidad técnica, iii) gerencia del riesgo y iv) satisfacción/lealtad.

Por otra parte, el Ministerio de Salud ha venido realizando un ranking de EPS, tanto en lo que respecta al desempeño global como detalles de la satisfacción de los usuarios.

Además, el Ministerio de Salud ha venido realizado un seguimiento de las principales prácticas violatorias del derecho a la salud, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-760 de 2008 y el Auto 260 del 16 de noviembre de 2012.

De esta forma, partiendo de los desarrollos normativos del Sistema de Información para la Calidad y el listado de las principales prácticas violatorias del sistema de salud, se establecen los principales indicadores de calidad de salud del presente proyecto de ley.

⁹ Dávila, C. y Rueda A. (2013). La competencia en el modelo de aseguramiento en salud en Colombia. Tesis de la Universidad del Externado.

A continuación, se da un listado de las principales fuentes normativas o de otro tipo para definir el conjunto de indicadores a considerar para evaluar la calidad en la salud:

- a) Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad (SIC): Resolución Previa: Resolución 1446 de 2006 – Sistema de Información de Calidad.
- b) Sistema de Indicadores de Alerta Temprana – Circular 56 de 2009.

c) Sistema de Evaluación y Calificación de Actores del SGSSS y Ranking de Satisfacción de las EPS.

d) Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 2008. M. P. Manuel José Cepeda. Orden número 20 y el Auto 2060 de 2012.

Set de indicadores

En la siguiente tabla se establecen los indicadores de calidad, su definición, el umbral mínimo de desempeño y la fuente normativa.

Grupo	Indicador	Definición	Fuente	Sistema de Información	Umbral de Desempeño
<u>Experiencia de la atención</u>	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de medicina general	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016- Sistema de Información de Calidad y Orden 20 -Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	Estándar 3 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de medicina interna	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016- Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 20 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de pediatría	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 7 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita ginecología	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016 - Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 15 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita obstetricia	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 7 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de cirugía general	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 15 días
	Tiempo promedio de espera para la asignación de cita de odontología general	Sumatoria total de los días calendario transcurridos entre la fecha en la cual el paciente solicita cita para ser atendido y la fecha de la asignación del servicio la cual es asignada la cita	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 3 días
	Tiempo promedio de resonancia magnética nuclear		Resolución 256 de 2016	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 10 días

Grupo	Indicador	Definición	Fuente	Sistema de Información	Umbral de Desempeño
	Tiempo transcurrido en la atención en consulta de urgencias - Triage II	Cociente entre la sumatoria del número de minutos transcurridos entre la solicitud de atención y el momento en el cual es atendido el paciente, dividido por el número total de usuarios atendidos en consulta de urgencias	Resolución 1446 de 2016 - SIC (Derogada) y Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	Reporte de la EAPB al MSPS	Estándar 30 minutos
	Proporción de satisfacción global de los usuarios en las EPS	Se calcula como el cociente entre el número de usuarios que respondieron “muy buena” o “buena” a la pregunta: ¿cómo calificaría su experiencia global respecto a los servicios de salud que ha recibido a través de su EPS?, y el número de usuarios que respondieron la pregunta	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad	Encuesta de Evaluación de los Servicios de las EPS, Ministerio de Salud y Protección Social	Estándar del 80%
	Proporción de usuarios que recomendaría su EPS a familiares y amigos	Se calcula como el cociente entre el número de usuarios que respondieron “definitivamente sí” o “probablemente sí” a la pregunta: “¿recomendaría a sus familiares y amigos afiliarse a su EPS?”, y el número de usuarios que respondieron la pregunta	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad	Encuesta de Evaluación de los Servicios de las EPS, Ministerio de Salud y Protección Social	Estándar del 80%
	Proporción de usuarios que ha pensado cambiarse de EPS	Se calcula como el cociente entre el número de usuarios que respondieron “sí” a la pregunta: “¿Ha pensado cambiarse a otra EPS?”.	Resolución 256 de 2016 – Sistema de Información de Calidad	Encuesta de Evaluación de los Servicios de las EPS, Ministerio de Salud y Protección Social	Estándar del 5%
Acceso a los servicios de salud	Proporción de quejas en SuperSalud resueltas antes de 15 días	Proporción de quejas en las cuales se adoptan los correctivos requeridos antes de 15 días.	Resolución 1446 de 206 - SIC (Derogada)	SuperSalud	Estándar del 80%
	Número de quejas ante SuperSalud falladas en contra de la EAPB por la no prestación de servicios del Plan de Beneficios en Salud; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a quince (15) por cada 10.000 afiliados en cada año.	Número de quejas falladas en contra de la EAPB por no prestación de servicios. Fórmula: ; Siendo el número de quejas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios. Lectura del indicador: Máximo 5 quejas falladas por cada 10 mil usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012 y Resolución 1446 de 206 - SIC (Derogada)	SuperSalud	Estándar 15 por cada 10 mil afiliados
	Número de tutelas falladas en contra de la EAPB por no prestación de servicios del Plan de Beneficios en Salud; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a quince (15) por cada 10.000 afiliados en cada año.	Número de tutelas falladas en contra de la EAPB. Fórmula: ; Siendo el número de tutelas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	SuperSalud	Estándar 15 por cada 10 mil afiliados
	Número de quejas ante SuperSalud en contra de la EAPB por falta de atención oportuna y negación de prestación de servicios médicos de los sujetos de especial protección constitucional como son maternas, menores de un año y	Número de quejas falladas a favor del afiliado. Fórmula: ; Siendo el número de quejas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	SuperSalud	Estándar 10 por cada 10 mil afiliados

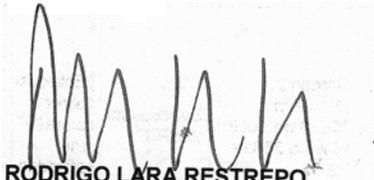
Grupo	Indicador	Definición	Fuente	Sistema de Información	Umbral de Desempeño
	los pacientes de la tercera edad; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a diez (10) por cada 10.000 afiliados en cada año.				
	Número de tutelas falladas en contra de la EAPB por falta de atención oportuna y negación de prestación de servicios médicos de los sujetos de especial protección constitucional como son maternas, menores de un año y los pacientes de la tercera edad; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a diez (10) por cada 10.000 afiliados en cada año.	Número de tutelas falladas a favor del afiliado. Fórmula: ; Siendo el número de tutelas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	SuperSalud	Estándar 10 por cada 10 mil afiliados
	Número de quejas ante SuperSalud falladas por negarse a afiliar personas a pesar de que estas cumplan el tiempo y requisitos para trasladarse de EAPB; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a cinco (5) por cada 10.000 afiliados en cada año.	Número de quejas falladas a favor del afiliado. Fórmula: ; Siendo el número de quejas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	SuperSalud y MSPS	Estándar 5 por cada 10 mil afiliados
	Número de tutelas falladas por negarse a afiliar personas a pesar de que estas cumplan el tiempo y requisitos para trasladarse de EAPB; las EAPB deben garantizar que este indicador no sea superior a cinco (5) por cada 10.000 afiliados en cada año.	Número de tutelas falladas a favor del afiliado. Fórmula: ; Siendo el número de tutelas falladas en contra de la EAPB y número total de usuarios.	Orden 20 - Sentencia T-670 de 2008 y Auto 260 de 2012	SuperSalud y MSPS	Estándar 5 por cada 10 mil afiliados

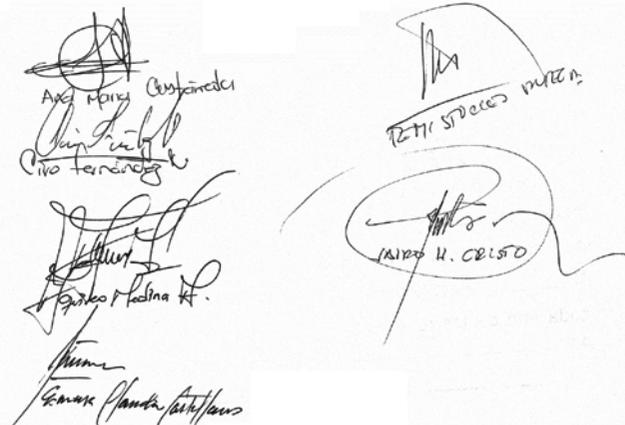
Así las cosas, este proyecto de ley pretende generar condiciones para que las EAPB compitan por la calidad en la prestación del servicio de salud, creando instrumentos para garantizar que estas vean afectada su participación en el mercado dependiendo de su desempeño. Para ello se consagran una serie de índices como son el acceso a servicios de salud; información y facilitación a la afiliación, desafiliación y movimiento dentro del sistema de salud; y, satisfacción del usuario. En el mismo sentido, se consagran un conjunto de sanciones para corregir la falta de competencia por calidad entre las EAPB y las IPS.

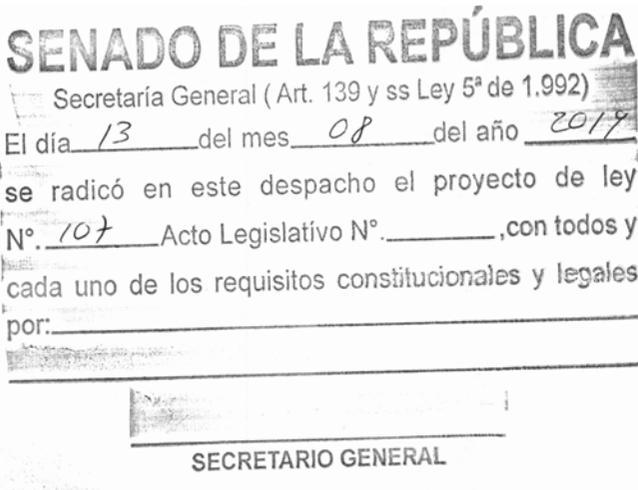
Lo anterior con la finalidad de corregir actuaciones perjudiciales para el goce efectivo del derecho a la salud por parte de los usuarios del sistema de salud, que aunque han existido avances con la Ley 1438 de 2011 y la Ley Estatutaria de Salud, es necesario la creación de un sistema que condicione los resultados económicos y financieros de las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), a la calidad de los servicios prestados por estas y, a su

vez, un Sistema de Pago por Desempeño destinado a mejorar la calidad del servicio de atención en salud.

Cordialmente,


RODRIGO LARA RESTREPO
 Senador de la República





SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 107 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crean medidas para mejorar la calidad del servicio de atención en salud, se crea el Fondo de Recursos de Calidad en Salud (FoCAS), se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Édgar Jesús Díaz Contreras, Ana María Castañeda Gómez, Emma Claudia Castellanos, Temístocles Ortega Narváez, Richard Aguilar Villa*; honorables Representantes *Erwin Arias Betancur, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Ciro Fernández Núñez, Aquileo Medina Arteaga, Jairo Humberto Cristo Correa, Ángela Sánchez Leal*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional, y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2019
SENADO

por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 58 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, quedará así:

Artículo 58. *Impedimento del Fiscal General de la Nación.* Si el Fiscal General de la Nación se declara impedido o no acepta la recusación, sin importar el régimen procesal aplicable, enviará la actuación a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, para que resuelva de plano.

En los casos en que prospere el impedimento o la recusación, la Corte Suprema de Justicia oficiará al Presidente de la República para que en el término máximo de diez (10) días conforme una terna en los términos del inciso segundo del artículo 249 de la Constitución Política.

La Corte Suprema de Justicia elegirá en el término máximo de diez (10) días un Fiscal ad hoc de la terna propuesta por el Presidente de la República, quien se encargará de conocer del proceso en que prosperó el impedimento o la recusación.

Parágrafo 1º. En todos los casos en que el Fiscal General de la Nación acepte la recusación deberá comunicar su decisión a la Corte Suprema de Justicia con el fin de que esta inicie el trámite para designar el Fiscal ad hoc que conocerá del proceso.

Parágrafo 2º. El fiscal ad hoc deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y estará sujeto al mismo régimen de incompatibilidades e inhabilidades.

Artículo 2º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, el 58C, el cual quedará así:

Artículo 58B. *Colaboración Armónica.* La Fiscalía General de la Nación prestará toda la colaboración logística que requiera el Fiscal *ad hoc* en las investigaciones que adelante. Además, se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la autonomía e independencia de los funcionarios que sean asignados para la o las investigaciones para las cuales fue designado el Fiscal *ad hoc*.

Para el efecto, el Fiscal *ad hoc* presentará una solicitud a la Fiscalía General de la Nación sobre los recursos logísticos, económicos y de personal que requiera para realizar una adecuada investigación. Dicha solicitud será vinculante.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el numeral 4 del artículo 15 del Decreto Ley 016 de 2014.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

Erwin Arias B.

Edgar Díaz

Teniente Procurador General

Arturo Escobar

Maduro

Augusto (Bautista)

Consejero

Jaime R. Cely

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto del presente proyecto de ley es reglamentar el funcionamiento del régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación, con el fin de que se pueda nombrar en el caso en que estos prosperen, un Fiscal *ad hoc*, con total independencia y autonomía en todas las investigaciones en las cuales este se encuentre impedido o tenga un conflicto de intereses.

FUNDAMENTOS DEL CAMBIO NORMATIVO PROPUESTO

A. Los principios de independencia e imparcialidad judicial

Uno de los pilares fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho es la justicia. Esta es una garantía que se materializa, entre otras formas, a través de las decisiones que adoptan los jueces o los funcionarios encargados de administrarla. Estas decisiones deben tener como atributo esencial

la independencia y la imparcialidad de quienes las toman con el fin de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, base importante de nuestra Constitución.

El artículo 29 de la Carta Política, la garantía del debido proceso es transversal e inherente a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. De esta manera, el debido proceso permite que los ciudadanos cuenten con la garantía de que sus derechos son respetados y que las decisiones adoptadas en torno a dichas actuaciones, serán imparciales. En materia doctrinaria se ha señalado que la independencia judicial, como postura que debe asumir el juez, involucra tres principios: (i) Independencia judicial en estricto sentido. Postura del juez frente a influencias del sistema social ajenas a derecho, (ii) Imparcialidad. Postura del juez frente a influencias de las partes, y (iii) Objetividad u objeción. Postura del juez frente a influencias ajenas a derecho, provenientes del propio juzgador.

B. Los principios de independencia e imparcialidad judicial en el derecho internacional

Son múltiples los instrumentos internacionales, incorporados en nuestro ordenamiento jurídico, que destacan la imparcialidad como un componente esencial del derecho humano al debido proceso.

La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), establece en el artículo 8° sobre garantías judiciales: “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Por su parte, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que: “1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...)”

El principio de imparcialidad e independencia también se encuentra previsto en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual prevé: “10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”

Así mismo, la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre en el artículo 26 contempla que: *“Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”*.

C. Los principios de independencia e imparcialidad judicial en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

Según se desprende el artículo 230 de la Constitución, la imparcialidad e independencia son características esenciales de la función pública de administrar justicia y hacen parte de las garantías del debido proceso. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado que:

“(…) La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso: (...) (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas. (...)”¹

En lo que respecta a la imparcialidad, el Alto Tribunal reconoció que esta tiene una doble naturaleza. Por un lado, se trata de las características esenciales de la función de administrar justicia¹⁷, y por otro lado es un derecho subjetivo que integra el conjunto de garantías del derecho al debido proceso². Además, señaló:

“La imparcialidad se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (art. 13 C. P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial. El logro de estos cometidos requiere que tanto los jueces como los demás profesionales del derecho se comprometan en los ideales y el valor de la justicia, para lo cual no basta el simple conocimiento de la ley y del procedimiento, sino que es indispensable el demostrar en todas las actuaciones judiciales los valores de la rectitud, la honestidad y la moralidad”³

D. LOS IMPEDIMENTOS Y LAS RECUSACIONES COMO MEDIO PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD EN LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Para que las garantías de imparcialidad e independencia judicial sean realmente efectivas, los distintos ordenamientos jurídicos y jurisdicciones consagraron las figuras de los impedimentos y las recusaciones. Como ya se dijo, a través de estos instrumentos procesales se conserva la imparcialidad y transparencia del funcionario judicial encargado de administrar justicia.

En materia penal, el régimen de impedimentos y las recusaciones está consagrado en el Capítulo VII de la Ley 906 de 2004. Puntualmente, el artículo 56 determina los eventos en los que el funcionario judicial debe ser separado del conocimiento de un caso con ocasión de un posible conflicto de intereses que puedan nublar la imparcialidad de sus decisiones. Esta disposición es aplicable a los fiscales de conocimiento en virtud del artículo 63 de dicho cuerpo normativo, que establece:

“Las causales de impedimento y las sanciones se aplicarán a los fiscales, agentes del Ministerio Público, miembros de los organismos que cumplan funciones permanentes o transitorias de policía judicial, y empleados de los despachos judiciales, quienes las pondrán en conocimiento de su inmediato superior tan pronto como adviertan su existencia, sin perjuicio de que los interesados puedan recusarlos. El superior decidirá de plano y, si hallare fundada la causal de recusación o impedimento, procederá a reemplazarlo.”⁴

En conclusión, el nombramiento de un fiscal *ad hoc* resuelve todos los problemas de independencia y objetividad que supone la inferioridad jerárquica frente al impedido, porque se trata de una persona ajena a los intereses y dinámicas administrativas de la entidad. Además, mantiene a salvo la garantía del juez natural, en tanto que se trata de una persona que viene a reemplazar a la impedida, pero que actúa a través de la institución investida por la Constitución para el ejercicio de la acción penal, y en ejercicio de las facultades previamente reconocidas a esta.

Cordialmente,

The image shows a collection of handwritten signatures and stamps. At the top left, there is a signature above the name 'RODRIGO LARA RESTREPO' and the title 'Senador de la República'. To the right, another signature is above the name 'ERWIN ARIAS B.'. Below these, there are several other signatures and stamps, some of which include the text 'Artículo 63' and 'FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN'. The signatures are in various colors and styles, and some are accompanied by circular or rectangular stamps.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-341 de 2014.
² Corte Constitucional, Sentencia C-600 de 2011.
³ Corte Constitucional, Sentencia C-036 de 1996.

⁴ Artículo 63 de la Ley 906 de 2004.



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 108 de 2019 Senado, “*por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación*”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Édgar Jesús Díaz Contreras, Emma Claudia Castellanos, Germán Varón Cotrino*; honorables Representantes *Erwin Arias Betancur, Modesto Enrique Aguilera Vides, Ángela Sánchez Leal, Ciro Fernández Núñez, Jairo Humberto Cristo Correa, Atilano Alonso Giraldo Arboleda*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión Séptima Constitucional, y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2019
SENADO**

por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el Sistema de Información Integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones.

**Paloma Valencia Laserna
Senado de la República**

Contenido

1. Exposición de motivos

1.1 Introducción

1.2 Mujeres cabeza de hogar

1.2.1 Desigualdad de género

1.2.2 Fecundidad

1.3 Sistema de Restablecimiento de Derechos

1.3.1 Marco legal

1.3.2 Ingresos al ICBF

1.3.3 Medidas iniciales de ingreso

1.3.4 Costo económico de niños e impacto fiscal

1.3.5 Programas para mujeres cabeza de familia actuales

1.4 Referencias

Cordialmente,

2. Articulado

1. Exposición de motivos

1.1. 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 a 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 dé 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.

1.2. Mujeres cabeza de hogar

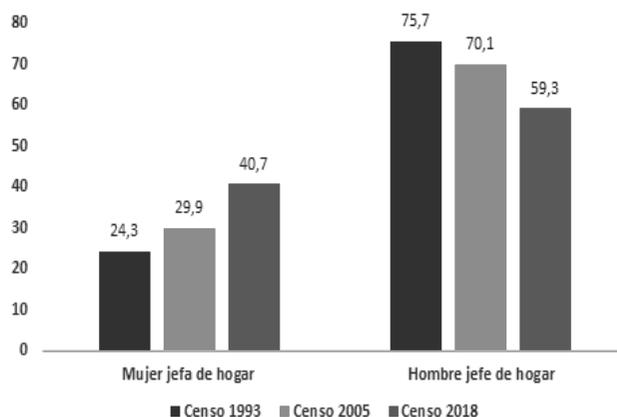
El artículo 2° de la Ley 1232 de 2008 definió la Mujer Cabeza de Familia como “*quien, siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, 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).

1.2.1. Desigualdad de género

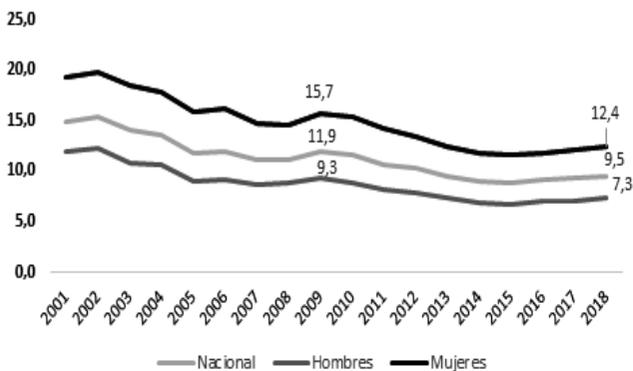
Dada la importancia de la mujer dentro del hogar colombiano, las oportunidades laborales y sociales deberían ser iguales o mayores que las de los hombres. Cerrar brechas entre las oportunidades de desarrollo bienestar de los hogares con jefatura femenina y masculina. No obstante, la desigualdad de género 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

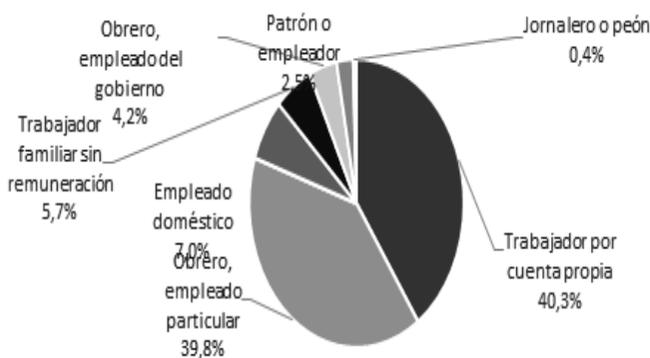
Gráfica 2. Desempleo por género en Colombia



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 empleada doméstica y un 5,7% como trabajadora sin remuneración.

Gráfica 3. Posición ocupacional de la mujer

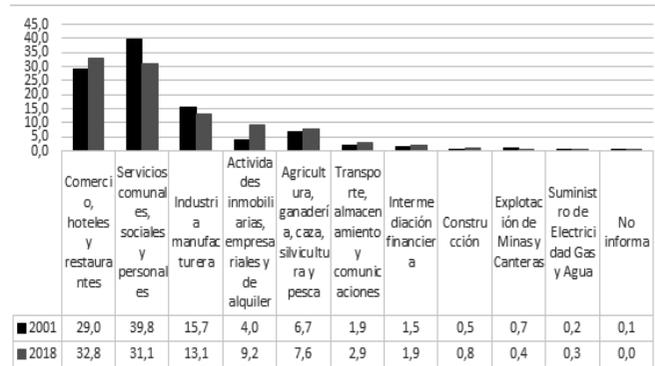


Fuente: DANE.

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 el sector económico de las mujeres (2001 vs. 2018)

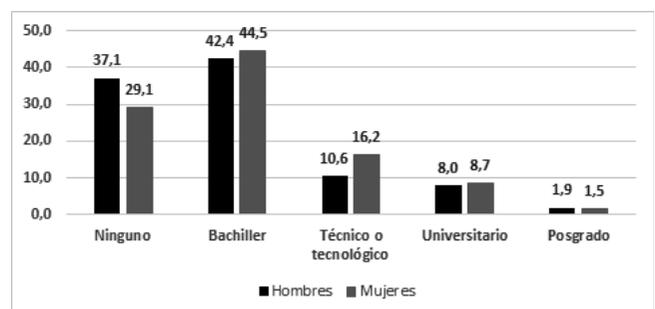


Fuente: DANE.

Los salarios son 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 desempleadas 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



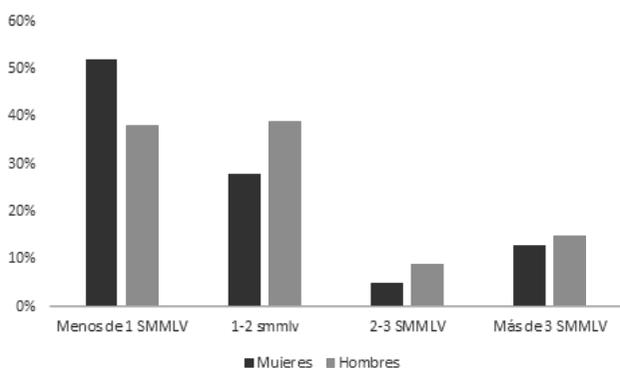
Fuente: DANE.

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 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, le 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.

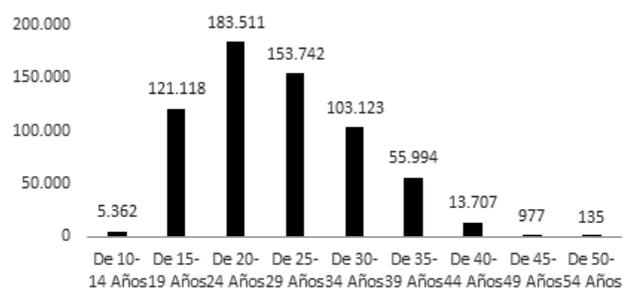
Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, en las parejas jóvenes sin hijos, los hombres dedican 4 horas al cuidado y apoyo de personas, y las mujeres 7,4 horas. (Fonseca, 2018). Cuando las familias tienen hijos en la etapa inicial, los hombres dedican 5 horas para el cuidado y apoyo de personas, 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.

1.2.2 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 al 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.

1.3. Sistema de Restablecimiento de Derechos

1.3.1 Marco legal

La Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, creó 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 solo 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 de 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 cabeza 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 vulnerados¹.

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 Inclusión y Atención de Familias² y la Guía de las Acciones del Equipo Técnico Interdisciplinario para el Restablecimiento de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes³.

1.3.2 Ingresos al ICBF

Dado que el proceso de Restablecimiento de Derechos nace de la Ley 1096 de 2006, las cifras consolidadas del Instituto Colombiano de Bienestar

¹ Aprobado mediante Resolución número 1519 de febrero 23 de 2016. Modificado mediante Resolución número 5864 de junio 22 de 2016. Modificado mediante Resolución número 7959 de agosto 10 de 2016. Modificado mediante Resolución número 13367 de diciembre 23 de 2016. Modificado mediante Resolución número 245 de enero 20 de 2017. Modificado mediante Resolución número 1262 de marzo 2 de 2017. Modificado mediante Resolución número 7398 de agosto 24 de 2017.

² Aprobado mediante Resolución 002366 del 24 de septiembre de 2007.

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

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 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 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 manteamiento 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 se 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%.

Tabla 3. 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)
TOTAL GENERAL	46.339	45.980	360.043	100	-1
Víctima 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

MOTIVO DE INGRESO	2017	2018	Total casos (2008-2018)	Participación (%)	Crecimiento (2017-2018)
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 <i>Bullying</i>			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.

1.3.3. 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” u “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)
TOTAL GENERAL	46.339	45.980	360.043	100	-1
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. Espec. 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. Atenc. Especializada Casa Hogar	84	102	640	0	21
Adopción	12	8	400	0	-33

Fuente: ICBF.

1.3.4. Costo económico de niños e impacto fiscal

Una de las propuestas del proyecto de ley es utilizar los recursos que usa el ICBF por mantener un niño mensualmente en sus institutos para la prevención de la vulneración de sus derechos. Si el Bienestar Familiar llega al hogar para suplir las necesidades de la madre cabeza de hogar no es necesario apartar al niño. Ese niño equivale a un ahorro mensual para el ICBF que puede ser usado en la prevención de otro niño.

El costo económico de un niño en el Bienestar Familiar depende de la entidad o medida a la que esté sujeto. Aun así, el costo promedio del niño para el ICBF puede estar entre 1'482.556 y 2'000.000 mensuales.

Existen 64 lugares diferentes donde los niños, niñas y adolescentes ingresan al ICBF. De estos, solo 25 lugares le generan un costo superior a 1 millón de pesos, y 10 generan un valor mayor 1 millón quinientos mil pesos para 2018.

El costo económico de mayor valor es de los niños que se encuentran en un “Internado-discapacidad mental psicosocial” donde el valor es de 2'201.041, seguido por el que está en un “Centro de atención especializado” 1'923.270, luego por el que está en un “centro de internamiento preventivo” con 1'918.888. En las “casas de protección” el valor del niño es de 1'611.753. En un “Hogar Sustituto Tutor” es de 1'482.556.

El valor de un niño en un “internado-violencia sexual” es de 1'290.994. En el caso de un internado

por uso abusivo de sustancias psicoactivas es de 1'327.191. Aun así, los “hogares sustitutos por vulneración”, o “casa hogar por vulneración” el valor es de 992 mil pesos por niños.

Tabla 5. Costo económico mensual del niño por centro de atención (20 primeros)

DESCRIPCIÓN	Costo del niño por mes (2018)
INTERNADO - DISCAPACIDAD MENTAL PSICOSOCIAL	\$2.201.041,00
CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADO	\$1.923.270,00
CENTRO DE INTERNAMIENTO PREVENTIVO	\$1.918.888,00
CENTRO TRANSITORIO	\$1.788.340,00
CENTRO DE EMERGENCIA RESTABLECIMIENTO EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	\$1.746.019,00
CASA DE PROTECCIÓN	\$1.661.753,00
CENTRO DE EMERGENCIA	\$1.589.753,00
INTERNADO - DISCAPACIDAD MENTAL COGNITIVA	\$1.522.554,00
SEMICERRADO-INTERNADO	\$1.517.273,00
INTERNADO RESTABLECIMIENTO EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	\$1.517.273,00
HOGAR SUSTITUTO ONG - DISCAPACIDAD	\$1.488.076,00
HOGAR SUSTITUTO TUTOR	\$1.482.556,00
CASA DE ACOGIDA	\$1.476.887,00
CASA HOGAR RESTABLECIMIENTO EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	\$1.450.649,00
INTERNADO VULNERACIÓN DE 0 A 8 AÑOS	\$1.440.019,00
CASA UNIVERSITARIA	\$1.431.091,00

DESCRIPCIÓN	Costo del niño por mes (2018)
INTERNADO - GESTANTES Y/O EN PERIODO DE LACTANCIA	\$1.342.670,00
INTERNADO VULNERACIÓN	\$1.327.191,00
INTERNADO - CON CONSUMO PROBLEMATICO Y/O ABUSIVO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS	\$1.327.191,00
INTERNADO - CON SITUACIÓN DE VIDA EN CALLE	\$1.327.191,00
INTERNADO PREPARACIÓN PARA LA VIDA INDEPENDIENTE	\$1.327.191,00
INTERNADO - VIOLENCIA SEXUAL	\$1.290.994,00
HOGAR SUSTITUTO ICBF - DISCAPACIDAD	\$1.158.839,00
HOGAR SUSTITUTO ONG - VULNERACIÓN	\$1.121.965,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA CON DISCAPACIDAD	\$1.043.245,00
CASA HOGAR - VULNERACIÓN	\$ 992.002,00
CASA HOGAR - MADRES GESTANTES O EN PERIODO DE LACTANCIA	\$ 992.002,00
DETENCIÓN DOMICILIARIA DÍA	\$ 881.259,00
HOGAR SUSTITUTO ICBF - VULNERACIÓN	\$ 863.500,00
SEMICERRADO-EXTERNADO JORNADA COMPLETA	\$ 860.374,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA RESTABLECIMIENTO EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	\$ 860.374,00
EXTERNADO MEDIA JORNADA CON DISCAPACIDAD	\$ 768.674,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA VULNERACIÓN	\$ 701.287,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA CON ALTA PERMANENCIA EN CALLE	\$ 701.287,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA CONSUMO HABITUAL DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS	\$ 701.287,00
EXTERNADO JORNADA COMPLETA EN SITUACIÓN DE TRABAJO INFANTIL	\$ 701.287,00
DETENCIÓN DOMICILIARIA HOGAR	\$ 567.205,00
SEMICERRADO-EXTERNADO MEDIA JORNADA	\$ 507.619,00
EXTERNADO MEDIA JORNADA RESTABLECIMIENTO EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	\$ 507.619,00

Fuente: ICBF.

1.3.5. Programas para mujeres cabeza de familia actuales

Las madres cabeza 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).

1.4. 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.

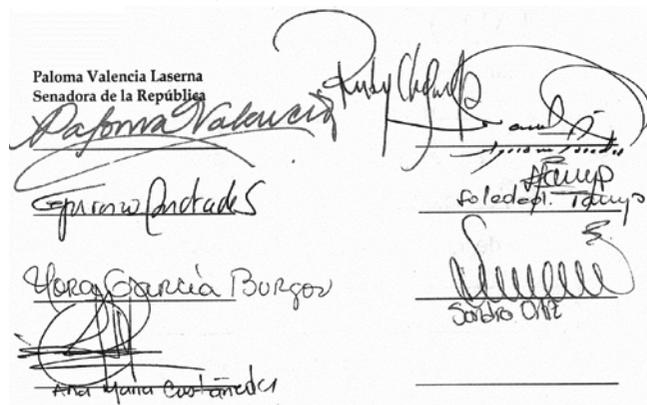
Fonseca, A. (2018). *Informe de empoderamiento económico de las mujeres en Colombia*. Bogotá: Gobierno de Colombia.

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.

Cordialmente,



2. Articulado

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2019

por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el Sistema de Información Integrado para Menores de Edad y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

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

Numeral nuevo. El ICBF se constituye como la entidad de defensa de la familia colombiana. Será su aliado en la protección de los derechos de los niños. Trabajarán con la familia para prevenir la desnutrición, el maltrato, la violencia sexual, las adicciones, la deserción escolar, el abandono de los menores, entre otros. Para este propósito el ICBF tendrá, entre otras, las siguientes facultades:

1. Atendiendo la prelación que otorga la Constitución de los derechos de los niños, el ICBF garantizará la protección de sus derechos. Para este propósito establecerá procesos para identificar familias vulnerables para prevenir eventuales violaciones de los derechos de los menores y podrán incluir familias en los programas sociales que oferte el Gobierno nacional para la efectiva protección de los derechos de los menores.
2. Diseñará y ofertará programas de formación y fortalecimiento de las habilidades parentales tales como nutrición y educación para la crianza de menores, que podrán ser condición y complemento para que las familias mantengan otros programas de la oferta estatal.

Capítulo I.

Mujeres cabeza de familia

Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. El ICBF tendrá la responsabilidad de coadyuvar para que las mujeres cabeza de familia puedan criar adecuadamente a sus hijos, garantizándoles de manera oportuna lo necesario para hacerlo.

Artículo 3°. Créese 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. Para este propósito dispondrá las siguientes herramientas:

1. El ICBF deberá incorporar a las mujeres cabeza de familia en procesos de formación, capacitación, microcrédito, emprendimiento, ofertados por el Estado.
2. En todos los casos el ICBF deberá ofertar lo necesario para que las mujeres cabeza de familia puedan ejercer su jornada laboral sin

afectar a los menores, incluyendo ofertas de cuidado de menores nocturno, diurno y con flexibilidad horaria según las necesidades de las mujeres cabeza de familia.

3. Las familias que requieran una especial asistencia serán vinculadas a programas estatales que garanticen su estabilidad, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños.

Artículo 4°. El ICBF dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia que están buscando empleo. Esta base estará abierta a consulta por empresas o empleadores. El Gobierno reglamentará el tratamiento de los datos personales y el alcance de la publicidad de los mismos. El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista y elegirá sobre esta de manera preferente.

CAPÍTULO II

Sistema de Información Integrado de Menores

Artículo 5°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Créese el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las eventuales vulneraciones de sus derechos, el cual estará a cargo del ICBF, el Ministerio TIC, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. Este Sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores, entre otros.

Estará diseñado para generar alertas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir la lesión de los derechos de los menores. Así, entre otros, alertará riesgos de desnutrición, de violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico.

En todos los casos, la información sobre violencia de cualquier tipo, sobre o de los miembros de su núcleo familiar, así como quienes convivan con el menor, hará parte integral de la ficha de cada menor.

Artículo 6°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Estarán obligados a reportar información en tiempo real: los colegios o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los defensores de menores, las comisarías de familia, la Fiscalía General, las alcaldías, el ICBF, entre otros.

Artículo 7°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Los padres tendrán el deber de empadronar a sus hijos, dejando al menos la siguiente información del menor: nombre completo, documento de identidad, fecha de nacimiento, nombre de los padres, dirección o indicaciones para identificar plenamente la vivienda, teléfono, e-mail, nombre e identificación de la persona que vive con

los niños, lugar de residencia, nombre de hermanos con documento de identidad, colegio, entre otros.

Artículo 8°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. El ICBF consultará el Sistema de Información Integrado de Menores de edad, para identificar los menores y las familias en riesgo. Las alertas tempranas podrán justificar la inclusión de la familia en programas sociales del Estado que busque prevenir que el menor entre en un proceso de Restablecimiento de Derechos, o para en caso necesario iniciar los procesos de restablecimiento de derechos.

Artículo 9°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo nuevo. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará todo este sistema de información y empadronamiento, y lo pondrá en funcionamiento en un plazo no mayor a tres (3) meses desde la expedición del decreto.

CAPÍTULO III

Protección de mujeres

Artículo 10. Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7ª de 1979, el cual quedará así:

Numeral nuevo. El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito, el ICBF tendrá, entre otras, las siguientes facultades:

1. Privilegiará que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres
2. Diseñará 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 dispondrá lo necesario para que las mujeres puedan retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.
3. Generará 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.

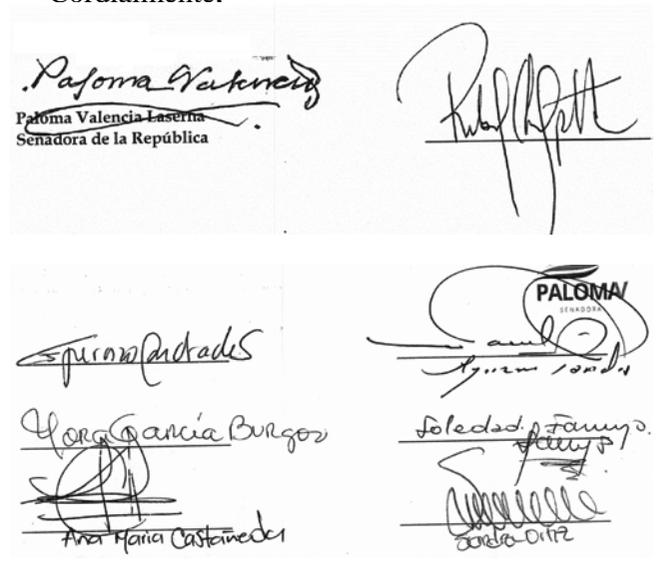
Artículo 11. El Gobierno mediante decreto regulará los incentivos tributarios, fiscales o de cualquier tipo para las empresas que creen herramientas que mejoren las condiciones de sus empleadas mujeres en: a) Teletrabajo, b) Salas de lactancia, c) Guardería para los niños.

Artículo 12. Las mujeres víctimas de abuso físico, psicológico o sexual, deberán contar con la atención y la prioritaria asignación de empleo o programas estatales que garanticen que pueda dejar el cónyuge o compañero que la maltrata, y contar con los medios para hacerse cargo de los menores de ese hogar, y de sí misma. De igual manera, el ICBF asesorará a la mujer víctima en el proceso de alimentos.

Artículo 13. El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo de pago de alimentos por libranza, de manera que la cuota de alimentos fijada sea descontada directamente de la nómina y depositada en la cuenta específica del beneficiario o quien tenga la patria potestad del menor y esté a disposición de manera automática.

Artículo 14. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y derogará todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente.



SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día _____ del mes _____ del año _____
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N°. 109 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

 SECRETARIO GENERAL
 SECCIÓN LEYES
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL
 Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019.

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 109 de 2019 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el programa "Estado Contigo" para mujeres cabeza de familia, el Sistema de Información Integrado para Menores de edad y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Esperanza Andrade de Osso, Ruby Helena Chagüi Spath, Nora María García Burgos, Soledad Tamayo Tamayo, Ana María Castañeda Gómez, Sandra Liliana Ortiz Nova, Maritza Martínez

Aristizábal, Daira de Jesús Galvis Méndez, Myriam Alicia Paredes Aguirre. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2019.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 791 - Martes, 27 de agosto de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 106 de 2019 Senado, por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.	1
Proyecto de ley número 107 de 2019 Senado, por medio de la cual se crean medidas para mejorar la calidad del servicio de atención en salud, se crea el Fondo de Recursos de Calidad en Salud (FoCAS), se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones.	6
Proyecto de ley número 108 de 2019 Senado, por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación.	14
Proyecto de ley número 109 de 2019 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el Sistema de Información Integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones.	17