

PROYECTO DE LEY 251 DE 2017 CÁMARA.

por medio de la cual se establecen mecanismos para la atención y fomento de educación de las mujeres cabeza de familia víctimas del conflicto armado, de sus hijos y de las mujeres rurales; se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las mujeres cabeza de familia que hayan quedado viudas, abandonadas por razón del secuestro, toma de rehenes o desaparición forzada de sus esposos o compañeros permanentes, o por cualquier persecución generada por los grupos armados al margen de la ley, sus hijos y las mujeres rurales que demuestren carecer de las condiciones económicas para su formación, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional garantice su acceso gratuito a todos los niveles de educación formal indicados en el artículo 11 de la Ley 115 de 1994 y de acuerdo al artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, así como a la educación técnica, tecnológica y universitaria o a la educación para el trabajo y el desarrollo humano a que se refiere la Ley 1064 de 2006.

Para lograr lo anterior, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional se comprometerá a tomar las medidas necesarias y a adoptar los métodos de manera progresiva que hagan efectivo este derecho.

Parágrafo 1°. El Gobierno garantizará que en las zonas rurales se utilice la infraestructura educativa del Estado para adelantar los programas de educación básica y media de las mujeres cabeza de familia, las cuales serán desarrolladas en jornada contraria a la escolar, de acuerdo con la programación que determinen las entidades territoriales y podrá convenir con las instituciones que establezcan programas en el mismo sentido para que las madres cabeza de familia tengan el acceso en ellos.

Parágrafo 2°. Las mujeres cabeza de familia migrantes, que por las causas enunciadas en el presente artículo, debieron salir de Colombia de manera forzosa, pero que han decidido retornar voluntariamente al país, recibirán los mismos beneficios que el Gobierno Nacional establezca para las demás mujeres objeto de la presente ley. Lo anterior previo cumplimiento de los requisitos que se establezcan al respecto, por parte de las autoridades competentes.

Artículo 2°. Modifíquese el inciso segundo del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará de la siguiente manera:

En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión, matrícula o el método necesario, que posibilite que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder gratuitamente a los



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente a mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y sus hijos, adolescentes y población en condición de discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas de que trata la presente ley, dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantará las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del Icetex.

Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las víctimas de que trata la presente ley, especialmente de las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia, sus hijos.

Artículo 3°. El Ministerio de Educación podrá crear incentivos y desarrollar procesos mediante los cuales, las Instituciones de Educación Superior de carácter privado puedan crear programas sociales de apoyo y asistencia a las víctimas de la violencia, objeto de esta ley, con unos costos de matrícula mínimos.

Artículo 4°. Las mujeres que tengan el propósito de acceder a los beneficios educativos consagrados en esta ley deberán declarar ante Notario explicando su situación de mujer rural cabeza de familia o encontrarse registradas en el registro único de unidad de víctimas según el caso, sin lo cual no podrá acceder a ningún beneficio ni subsidio del Estado materia de esta ley.

Los funcionarios de Instituciones Educativas que otorguen los beneficios educativos consagrados en la presente ley, a personas que no cumplan los requisitos establecidos en ella, estarán sujetos a las acciones penales, fiscales y disciplinarias que corresponden.

Artículo 5°. Los funcionarios del Ministerio de Educación Nacional o de la Entidad adscrita que se delegue, los directivos docentes o docentes de Instituciones de Educación Superior de cualquier nivel que incumplan las obligaciones establecidas en esta ley, negando el acceso a los beneficios educativos a los sujetos objeto de esta ley incurrirán en falta disciplinaria gravísima y serán sancionados de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley 734 de 2002.

Artículo 6°. El Ministerio del Interior en coordinación con el Ministerio de Trabajo y demás entidades competentes gestionarán mecanismos que procuren el fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones de mujeres cabeza de familia víctimas del conflicto armado y de las mujeres rurales, con proyectos sostenibles en lo social, económico, agropecuario y ambiental.

Artículo 7°. Los beneficios consagrados en esta ley, no excluyen el acceso a los mecanismos de apoyo consagrados en la Ley 82 de 1993, modificada por la Ley 1232 de 2008, consagrados para las madres cabeza de familia y la Ley 731 de 2002 para las mujeres rurales.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN FORMATO PDF

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

RAZONES DE CONVENIENCIA

Necesidad de acciones afirmativas a mujeres rurales y mujeres cabeza de familia víctimas del conflicto armado

Según datos del Registro Único de Víctimas con corte al 1° de marzo de 2017, Colombia tiene cerca de 4.008.431 de mujeres víctimas del conflicto. Según las cifras del Gobierno nacional cerca de 157.000 personas víctimas del conflicto armado han recibido reparación a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011, lo cual da un indicio de cuántas personas, especialmente mujeres cabeza de familia, requieren de atención especial en salud, educación, etc.

Ante esto, no puede desconocerse que el conflicto armado ha alterado y marcado la estructura de las familias en Colombia, pues aquellas familias rurales víctimas del desplazamiento forzado han sufrido un deterioro de manera progresiva en la calidad de vida por los efectos trágicos en tema de vivienda, empleo, ingresos, adaptación social, sumado a esto ha impuesto la responsabilidad en las mujeres, que se ven en la obligación de desplazarse cuando el padre o los hijos mayores han sido asesinados, quedando la familia sin núcleo, de hecho en el tercer Censo Nacional Agropecuario se registra que en las zonas rurales dispersas ha incrementado el deber de mujeres como jefes de hogar. De un 18% en el 2005 aumentó a un 27,8 % en 2014.^{1[1][1]}

Lo anterior no es lo más grave e incierto, sino ¿qué es del futuro de estas mujeres y las personas que han quedado a su cargo?, cuando se ha demostrado que el 95% de las cabezas de familia tienen trabajos ¿no profesionales¿, la mayoría informales en el comercio, el servicio doméstico,^{2[2][2]} y el cuidado doméstico en el hogar, donde tienen que proveer los alimentos a las personas que tienen a cargo, con una participación del 27% contra el 3% de participación los hombres en esta labor.^{3[3][3]}

^{1[1][1]} http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Agosto/Paginas/20150811_06-DANE-entrega-avance-de-resultados-del-tercer-Censo-Nacional-Agropecuario.aspx

^{2[2][2]} <http://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/la-mujer-y-la-verdadera-familia-colombiana/34724>

^{3[3][3]} <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/Boletin-02-2015-Mujer-Rural%20-agricultura-familiar-Colombia.pdf>



CONSULTAR CUADRO EN FORMATO PDF

Lo anterior, se ve generalizado por la falta de capacitación, donde en términos generales, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) señala que del rango de mujeres entre 14 y 49 años, 25,3% estudió la secundaria completa; apenas el 24,4% tiene estudios superiores; 11,9% realizó la primaria completa^{4[4][4]}; estadística que varía según los territorios y que se ve degradado en las zonas rurales, por otro lado esta suerte de las mujeres rurales tras las cifras reportadas por el tercer Censo Nacional Agropecuario, presentadas por el DANE en el 2015, marcan preocupación en el informe está en los indicadores de analfabetismo y escolaridad. Así, 12,6% de ellas, mayores de 15 años reportaron que no saben leer ni escribir; esta condición es casi igual que en los hombres, donde el 12,4 padecen este flagelo.^{5[5][5]}

CONSULTAR GRÁFICO EN FORMATO PDF

Todo lo anterior ha generado que en el actual acuerdo de paz se reconozca a la mujer, niños y niñas como la población que ha sido especialmente afectada debido a su condición de vulnerabilidad^{6[6][6]}, por lo que se busca contribuir para superar las consecuencias que les ha dejado el conflicto, de esta forma en el programa de Reforma Rural Integral se reconoce que: *¿si bien el acceso a la tierra es una condición necesaria para la transformación del campo, no es suficiente por lo cual deben establecerse planes nacionales financiados y promovidos por el Estado destinados al desarrollo rural integral para la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición, entre otros, que brinden bienestar y buen vivir a la población rural -niñas, niños, hombres y mujeres-.*^{7[7][7]} Conforme a este criterio se establece en el punto 1.3.2.2, página 26 que el Gobierno nacional implementará el plan especial de educación rural, donde se contempla la necesidad de: *¿la construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información; La garantía*

^{4[4][4]} <http://www.elheraldo.co/local/la-nueva-realidad-de-las-madres-en-colombia-259401>

^{5[5][5]} <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/asi-esta-la-situacion-de-la-mujer-rural-en-colombia/16402638>

^{6[6][6]} Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pág 3.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y Media; Incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales; Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural,¿ etc.

Teniendo en cuenta lo anterior, se requiere inversiones que permitan la educación y capacitación, que faciliten el acceso a becas e incremento gradual de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, que conlleven a la evolución en la condición de vida para las mujeres rurales, madres cabeza de familia víctimas del conflicto y de las personas que tienen a cargo y de este modo eliminar las desigualdades que se presentan entre lo rural y lo urbano, haciendo de lo rural un hábitat que facilite la prosperidad en las diferentes actividades como lo urbano, y de esta forma cambiar la óptica y pensamiento que se tiene de atraso cuando se trata del campo, lo cual será de incentivo para no tener que dejar en el abandono las tierras, y por el contrario motivar para que puedan organizarse y trabajar desde las zonas rurales, y activando en mejor proporción las cadenas de producción y comercialización.

Es por esto que se deben generar mecanismos y acciones afirmativas especiales para la atención y fomentación de educación de las mujeres rurales y mujeres cabeza de familia víctimas del conflicto armado y sus hijos y dejar de ver la pobreza simplemente como parte del paisaje natural que queda como un resultado de la guerra, rompiendo las limitaciones al acceso en los campos de educación, formación y lo más importante en las mentes de las mujeres para impulsar la apertura de canales a más espacios que ayuden a la eliminación de factores que han perjudicado nuestro país a raíz del conflicto armado, como son la pobreza y la falta de seguridad alterada^{8[8][8]} por los descendientes de estas mujeres que crecen en medio de falta de oportunidades, y que no hacen buen uso de su tiempo.

Frente a lo anterior la Corte en Sentencia C -964/2003, define las acciones afirmativas como un recurso Constitucional de la siguiente forma: *¿Las llamadas acciones afirmativas fueron expresamente permitidas en la Carta para que el legislador pudiera, sin violar la igualdad, adoptar medidas en favor de ciertas personas o grupos, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos que, por ello, se consideraran discriminadas. Esto se predica no solo de las mujeres, sino también de otros sujetos especialmente protegidos por la Constitución¿¿*

Además hace énfasis en la importancia de la dimensión sustancial de la igualdad y la necesidad de compensar de la siguiente forma: ¿al compromiso Estatal de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela,

^{8[8][8]} <https://sextante.uniandes.edu.co/index.php/ejemplares/sextante-5/horizontes/despues-de-la-guerra>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos;^{9[9][9]}. Si bien pueden generar una desigualdad, lo hacen como medio para conseguir el fin de una sociedad menos inequitativa y más acorde con el propósito consignado en el artículo 2º de la Carta, de perseguir un orden justo.

De igual forma en Sentencia C-293 de 2010 reitera y aprueba las acciones afirmativas de la siguiente manera: *¿acciones afirmativas, denominación que, como es sabido, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social. Conviene entonces referirse brevemente a este aspecto, ya que el mismo tiene incidencia en las características del análisis de constitucionalidad que en este caso ocupa a la Corte.*

Para concluir es necesario tomar acciones afirmativas que permitan el rompimiento de brechas para el acceso a la capacitación y educación, siendo esta una de las formas de resarcir en una parte lo que han tenido que afrontar por la violencia del conflicto, quienes luego de verse siendo objeto del conflicto armado se ven desplazadas y desubicadas, tienen que afrontar secuelas a futuro al ser inducidas por la situación a extremos de miseria y solas con la responsabilidad de continuar ocupándose de las necesidades de las personas que quedan a su cargo.

I. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa fue presentada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 25 de julio de 2014 por la Bancada del Movimiento Político Mira, fue publicada en la Gaceta del Congreso número 387 del mismo año. Correspondió por reparto a la Comisión Sexta de Cámara donde se dio ponencia positiva publicada en la *Gaceta del Congreso* 490 de 2014, no obstante durante su discusión por proposición la iniciativa fue archivada.

Ante la importancia del tema para las mujeres cabeza de familia víctimas del conflicto y mujeres de las zonas rurales que han tenido que enfrentar el desplazamiento, la falta de oportunidades en materia de educación y empleo, la bancada del Movimiento Político Mira con apoyo de los honorables Representantes Jorge Camilo Abril Tarache, Nancy Denise Castillo García, Flora Perdomo Andrade, Clara Leticia Rojas González y los honorables Senadores Arleth Patricia Casado Fernández, Luis Évelis Andrade Casamá, Maritza Martínez Aristizábal, Sofía Gaviria Correa, Yamina del Carmen

^{9[9][9]} Corte Constitucional. Sentencia C-410 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Pestana Rojas, quienes acompañaron esta iniciativa presentaron en esta legislatura el proyecto el cual se retiró al no haberse rendido ponencia para primer debate.

Cabe anotar que el proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

3. MARCO JURÍDICO

¿ Constitucional.

La Constitución Política de Colombia consagra disposiciones que se dirigen a la protección de la mujer, los derechos fundamentales de los niños y niñas y de la familia, el acceso a la educación al tenor dispone:

El artículo 43 señala: ¿La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia (Negrilla fuera de texto)¿.

Por otra parte, **el artículo 44** reza: ¿Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y de los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás¿.

A su vez **el artículo 67** dispone: ¿La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura¿.

Legal.

Ley 82 de 1993: por medio de la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, modificada por la Ley 1232 de 2008, que en efecto contempla algunos mecanismos de apoyo a las mujeres que tienen esta difícil condición, claro está, sin hacer distinción



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

sobre la causa de la misma. Aunque debe reconocerse que la inclusión de tales mecanismos de apoyo, son un avance legislativo, también es necesario advertir que son insuficientes.

En efecto, la citada ley considera que son medidas de apoyo a la mujer cabeza de familia, las siguientes:

- a) Su inclusión al régimen de seguridad social, pero en forma prepagada, a crédito y excepcionalmente de manera gratuita (lo cual debe ser reglamentado por el Gobierno nacional).
- b) El préstamo de libros por parte de las instituciones educativas para sus hijos menores;
- c) La atención preferente para el ingreso de los hijos a los establecimientos de educación primaria o secundaria (por supuesto que no supone la gratuidad);
- d) El Estado establecerá planes de capacitación gratuita y de conformación de microempresas para las madres cabeza de familia;
- e) El Gobierno creará estímulos para el sector privado que desarrolle programas de salud, educación y vivienda para las madres cabeza de familia;
- f) El Gobierno nacional creará un factor de ponderación para que la mujer cabeza de familia tenga mejores posibilidades de contratar servicios con el Estado; y
- g) Las entidades oficiales de crédito deben crear programas especiales para facilitar el acceso al crédito para las madres cabeza de familia.

Ley 731 de 2002: Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. La cual contempla en su Capítulo IV. Normas relacionadas con la educación, capacitación y recreación de las mujeres rurales.

Ley 1448 d e 2011: En el Capítulo II del Título III, las medidas de asistencia y atención están orientadas a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Dentro de las medidas de asistencia y atención se encuentran acciones en materia de salud, educación y funeraria; en materia educativa la ley estipula que las autoridades educativas en cada uno de los territorios asegurarán el acceso gratuito a todos los niveles oficiales de educación preescolar, básica y media a las víctimas del conflicto armado en condición de vulnerabilidad y pobreza. La ley prioriza a las mujeres, adolescentes y personas en condición de discapacidad.

Sin embargo, en educación superior, la ley como se encuentra hoy estipula que *¿las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión y matrícula que permitan que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.*



El acceso a la educación superior quedó condicionado a un pago que depende usualmente en las Universidades Públicas de las condiciones socioeconómicas de la familia y el tipo de educación básica y media del estudiante y no a la condición de víctima del conflicto armado.

La **Ley 1448 de 2011** estima que para el acceso a la educación superior el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas en las estrategias de atención a la población diversa. Esta estrategia está encaminada a construir los lineamientos de la política pública para incluir a la población especial o en condición de discapacidad, grupos étnicos, habitantes de frontera o afectados por la violencia, a la educación superior.

Además, se deberá incluir a la población víctima del conflicto en las líneas especiales de crédito y subsidios del Icetex, lo cual significa que la educación superior tendrá un costo para las madres cabeza de familia y sus hijos.

Decreto 4800 de 2011: El Estado debe facilitar la operatividad del Registro Único de Víctimas, el Registro y Declaración de las Víctimas, las medidas de estabilización socioeconómica, los procedimientos para el retorno y procedimientos judiciales. Además establece los procedimientos para la asistencia en salud, en educación, indemnización administrativa, medidas de protección, capacitación de funcionarios, etc.

Según cifras del Ministerio de Educación de febrero de 2013, hasta el año 2010 se brindó atención educativa y diferencial a 512 mujeres a través del modelo educativo flexible *¿Bachillerato Pacicultor¿*. Para el 2013 se tenía proyectada la finalización de la atención de 452 mujeres ciclo 6, mediante convenio interadministrativo con el observatorio para la paz con el valor de \$43.674.000. Informó el Ministerio que dentro de los 962.117 estudiantes de 5 a 17 años matriculados para los niveles de educación preescolar, básica y media, 847.358 son víctimas de la violencia. De estas, 478.370 son mujeres, 11.602 presentan alguna condición de discapacidad y 101.398 son estudiantes pertenecientes a algún grupo étnico.

Igualmente, el Ministerio de Educación Nacional ha venido desarrollando una asistencia técnica a las universidades y demás instituciones de educación superior mediante la cual ha llegado a un acuerdo importante con la Universidad Nacional de Colombia, con el cual solo los estudiantes de grado 11 que sean víctimas de la violencia y que pasen los exámenes de admisión, pueden acceder a una inscripción gratuita y excepción del pago de la matrícula inicial.

Con todo, consideramos necesario establecer que las instituciones de educación superior públicas y privadas, en atención a la solidaridad y la responsabilidad social que les asiste apoyen y brinden a las mujeres víctimas de la violencia programas de formación educativa, como un medio de reparación colectiva a los daños recibidos por la situación de conflicto.

¿ **Jurisprudencia**



Los autores traen en mención la importancia de la discriminación positiva que debe hacer el Estado para dar especial protección y apoyar a la mujer cabeza de familia, por ser considerada como persona en situación de debilidad manifiesta cuando las circunstancias económicas determinen esa situación de debilidad, conforme a la Sentencia T-795 de 2012.

De igual forma, como soporte al deber de brindar protección tanto a la madre cabeza de familia como a sus hijos, indican que en la Sentencia T-795 de 2012 la Corte Constitucional consideró: *¿Es determinante establecer si los beneficiarios de los haberes son por sí mismos, independientemente de su condición económica, sujetos de especial protección constitucional. En ese sentido, no es lo mismo que los beneficiarios de los haberes sean todos adultos, sanos, con su fuerza de trabajo intacta, y sin necesidades específicas en función de su rol dentro de una familia, a que quienes aspiren a continuar recibéndolos sean madres cabeza de familia, o menores de edad. Porque, en este último caso, por mandato de la Constitución, el Estado está en la obligación de apoyar (de manera especial) a la mujer cabeza de familia (C.P. artículo 43), y de ¿asistir al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos¿, hasta tal punto que debe darle primacía a los derechos de los niños (sobre los derechos de los demás) (C.P. artículo 44).*

Además el Legislador definió el concepto de mujer cabeza de familia en el artículo 2° de la Ley 82 de 1993, norma que fue modificada por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, de la siguiente manera: *¿Para los efectos de la presente ley, entiéndase por **Mujer Cabeza de Familia**, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, 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.*

Parágrafo. Esta condición y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada por la mujer cabeza de familia de bajos ingresos ante notario, expresando las circunstancias básicas de su caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo.¿

Ahora bien, resulta un hecho incontrovertible que por razón del conflicto armado que padece nuestro país, muchas mujeres, pasaron a convertirse en mujeres cabeza de familia, para las cuales, necesariamente y por mandato constitucional debe existir una acción positiva y efectiva del Estado, para proteger su dignidad humana y calidad de vida, precisamente cuando se encuentran económicamente desprotegidas. Estas condiciones se vulneran cuando se ven imposibilitadas para hacer efectivo el derecho de educar a sus hijos.

Es indiscutible la manera como el conflicto armado ha repercutido en forma dramática sobre la dignidad humana y la calidad de vida de estas mujeres, que por ser víctimas y viudas de la guerra, pasaron a convertirse en madres cabeza de familia, muchas de ellas en difícil situación económica.



El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en 2005, señaló con preocupación la persistencia del fenómeno de la violencia generalizada como consecuencia del conflicto armado existente en Colombia y en el que las mujeres son las principales víctimas. Son decenas de miles las desplazadas y jefas de hogar que carecen de recursos para subsistir, en un contexto en el cual tienen que asumir más responsabilidades, tanto reproductivas como productivas hacia sus familias y comunidades según este Comité.

Como jefas de hogar, que en términos jurídicos significa ser madres cabeza de familia, son las mujeres quienes se encargan de la seguridad física, el bienestar y la supervivencia de sus familias, con muy pocos recursos económicos, en ausencia de redes sociales de apoyo y difíciles condiciones de inserción laboral. Son ellas quienes asumen con frecuencia el liderazgo de sus comunidades, enfrentando las amenazas individuales y las que se dirigen contra sus organizaciones. Esta vulnerabilidad se expresa adicionalmente en el despojo de tierras, la pérdida de bienes, activos productivos e ingresos, en inseguridad alimentaria y rechazo social.

5. IMPACTO FISCAL

Si bien es cierto que este proyecto genera un impacto fiscal, los recursos para financiación de esta iniciativa entrarán en los ajustes que se realicen dentro del presupuesto para el posconflicto, toda vez que dentro del marco de los acuerdos de paz se desarrollarán programas para el desarrollo, que permita el financiamiento de los proyectos para la atención y reparación de la población rural y víctimas del conflicto; además se podrá tomar recursos del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación de la Población Víctima en la Educación Superior administrado por el Icetex y el Fondo de Fomento de Mujeres Rurales.

No obstante, en reiterados fallos de la Corte Constitucional ha dispuesto que el legislador no puede dejar de legislar por materia de recursos, para ello tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es la Sentencia C- 911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, en ella señaló:

¿En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo¿.

¿Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento¿.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda?

De los honorables congresistas,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN FORMATO PDF

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 5 de abril del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 251 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Guillermina Bravo, Ana Paola Agudelo, Carlos Guevara*, honorable Senadora *Maritza Martínez* y otros honorables Senadores y honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

^{10[7][7]} Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pág 11.
