



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 655

Bogotá, D. C., viernes, 28 de septiembre de 2012

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PRIMER
 DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO
 250 DE 2012 SENADO, 061 DE 2011 CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación.

Bogotá, D. C., septiembre de 2012

Doctora

MYRIAM ALICIA PAREDES AGUIRRE

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Senado de la República

Ciudad

Apreciada señora Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para primer debate, al **Proyecto de ley número 250 de 2012 Senado, 061 de 2011 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación.*

I. Consideraciones

a) **Trámite del Proyecto:** Según consta en el expediente del proyecto en estudio, el 19 de junio de 2012 se recibió en la Cámara de Representantes el expediente del **Proyecto de ley 250 de 2012 Senado, 061 de 2011 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación.* El mencionado Proyecto fue repartido por la Presidencia de la Cámara de Representantes a la Comisión Segunda de esa corporación, el día 03 de octubre de 2011, y fue aprobado en primer debate el día 02 de mayo de 2012 y en segundo debate en Plenaria el día 13 de junio de 2012.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, se remitió el proyecto de ley con sus antecedentes al Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, para continuar con el trámite reglamentario.

b) **Objeto del Proyecto de ley:** El proyecto tiene por objeto que se declare “Las fiestas de San Pedro” que se llevan a cabo en el municipio del Espinal, Tolima, patrimonio cultural y artístico de la Nación.

Adicionalmente el proyecto dispone que la Nación por conducto del Ministerio de Cultura se unirá a la celebración de los 130 años de las Fiestas y contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiación del patrimonio cultural material e inmaterial que se origina alrededor de ellas.

c) **Exposición de Motivos:** El honorable Representante a la Cámara, Señor Hernando Cárdenas Cardoso, autor del proyecto, motiva su iniciativa con los siguientes argumentos:

“En la actualidad, y debido a la globalización, se han venido presentando fenómenos de pérdida de identidad colectiva, debido a los efectos que esta tiene de homogeneización y creación de modelos y patrones que buscan una estandarización cultural. De ahí nace la necesidad de conservar nuestras tradiciones otorgándoles el reconocimiento e importancia que estas tienen para la historia de cada pueblo.”

“En tiempos precolombinos los Pijaos (famosos por su belicosidad), poblaron esta región desde la Cordillera Central de los Andes entre los Nevados del Huila, del Quindío y del Tolima, en el valle alto del Río Magdalena y el valle alto del Río Cauca. Su linaje se remonta a 6000 años a. c.”

“La historia narra la devoción de estas fiestas dedicadas a San Pedro, y sus numerosos devotos de los cuales se preocupaban por mantener su culto, y sobre todo, por celebrar sus fiestas. En el Espinal, se celebraban con dedicación las fiestas de San Pedro. Dentro de las fiestas religiosas que se guardaban en la

religión del alto Magdalena, los disantos del Apóstol Pedro ocupaban un lugar muy destacado, junto con el Corpus Christi, la Navidad, la Semana Santa, y las fiestas de los santos patronos de las parroquias.”

“Las fiestas de San Pedro son consideradas la mayor expresión folclórica del Tolima, también una de las más antiguas del interior del país. La primera vez que este municipio cantó y bailó por su patrono fue en 1881, pero con el paso de los años la razón del festejo se ha ido transformando, incorporando un reinado de belleza popular, corridas de toros, cabalgatas, alboradas, noche de pólvora y aguardiente por doquier.”

“En el municipio del Espinal, Tolima, se celebran las fiestas del San Pedro, a finales del mes de junio y principios del mes de julio de cada año. Es una fiesta introducida por los españoles en 1700. Antiguamente se celebraba junto con las fiestas de San Juan, desde el 24 de junio hasta el día San Churumbelo, el 2 de julio. A finales de junio tienen lugar las tradicionales fiestas del San Pedro en el Espinal, las cuales cumplen 130 años de historia y cada año reúnen a miles de turistas del interior del país.”

“La identidad de los espinalunos se ve reflejada en los trajes típicos de anchas polleras, en las recetas culinarias de los abuelos como el tamal, la lechona y las achiras y en los desfiles de comparsas alusivas a la Patasola, la Madremonite, el Mohán o al trabajo de los campesinos e indígenas de otrora.”

“(…) Se hace necesario hacer un reconocimiento a la ciudadanía del municipio del Espinal en el departamento del Tolima, por haber contribuido a mantener las costumbres de sus ancestros y enriquecer con la música colombiana, el folclor tolimense con los ritmos del bambuco, el pasillo, el sanjuanero y el bunde que despiertan el orgullo del pueblo tolimense.”

d) **Procedencia de la iniciativa:** La iniciativa del honorable Representante a la cámara Hernando Cárdenas Cardoso es procedente, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política y de competencia de la Comisión Segunda de acuerdo con lo prescrito en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992.

De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando se trata de leyes que autorizan al Gobierno Nacional para incluir algún gasto, sin que con ellas se obligue al Gobierno a hacerlo, no existe ningún reparo frente a la constitucionalidad de las mismas. Es así como en la Sentencia C-859 de 2001, la Corporación explicó que “El Congreso tiene la facultad de promover *motu proprio* proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento.”

Por lo anterior, en el proyecto se trata es de habilitar al Gobierno Nacional para que realice las apropiaciones presupuestales necesarias, es decir, para que se incluya este gasto en el Proyecto de ley de presupuesto, de acuerdo con lo pautado en el artículo 346 de la Carta y/o para que lo impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, sin que en modo alguno

se entienda que se establece una obligación en cabeza del Gobierno.

e) **El Texto Definitivo** aprobado en segundo debate en Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día 13 de junio de 2012, es el siguiente:

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 061 DE 2011 CÁMARA,
por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase patrimonio cultural y artístico de la Nación “Las Fiestas del San Pedro”, que se realizan en el municipio del Espinal, departamento del Tolima.

Artículo 2°. La Nación, por conducto del Ministerio de Cultura se asocia a la celebración de los 130 años y contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiación del patrimonio cultural material e inmaterial que se origina alrededor de “Las Fiestas del San Pedro”.

Parágrafo Único. Se autoriza al Gobierno Nacional, para que por conducto del Ministerio de Cultura, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de esta ley. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias previstas en la Ley 515 de 2005.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

II. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores dar primer debate al **Proyecto de ley número 250 de 2012 Senado, 061 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación**, y aprobarlo sin ninguna modificación.

Cordialmente,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA SER DISCUTIDO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 250 DE 2012 SENADO, 061 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase patrimonio cultural y artístico de la Nación “Las Fiestas del San Pedro”, que se realizan en el municipio del Espinal, departamento del Tolima.

Artículo 2°. La Nación, por conducto del Ministerio de Cultura se asocia a la celebración de los 130 años y contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiación del patrimonio cultural material e inmaterial que se origina alrededor de “Las Fiestas del San Pedro”.

Parágrafo único. Se autoriza al Gobierno Nacional, para que por conducto del Ministerio de Cultura, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de esta ley. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias previstas en la Ley 515 de 2005.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Del honorable Senador,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,
Senador de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia.

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2012

Honorable Senador

JORGE ELIECER BALLESTEROS BERNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. D.

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos Informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia, bajo las consideraciones que en adelante señalamos.

1. Antecedentes

El proyecto de ley es de autoría del honorable Senador Carlos Alberto Baena López y la honorable Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz, fue radicada ante la Secretaría General del Senado el 27 de julio de 2011 con el número 32, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 545 de 2011.

Fueron designados ponentes para Primer Debate por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República los honorables Senadores: *Dilian Francisca Toro Torres, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Guillermo Antonio Santos Marín, Gloria Inés Ramírez Ríos, Edinson Delgado Ruiz, Fernando Eustacio Tamayo y Antonio José Correa Jiménez* en su condición de coordinador.

Se presentaron las siguientes solicitudes de prórroga por parte del Coordinador de Ponentes así: 26-08-2011, 29-09-2011, 18-11-2011, 25-11-2011, 02-12-2011, 09-12-2011 y 25-01-2012.

Ante tal situación, la Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos presentó Ponencia Positiva para Primer Debate el 26 de abril de 2012, que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 185 de 2012.

Los honorables Senadores Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Antonio José Correa Jiménez, Dilian Francisca Toro Torres y Edinson Delgado Ruiz, mediante escrito de fecha mayo 9 de 2012, se adhirieron a la ponencia presentada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 001 de 2003, el anuncio del Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: miércoles 9 de mayo de 2012, según Acta número 21; martes 15 de mayo de 2012, según Acta número 22; martes 22 de mayo de 2012, según Acta número 23; martes 29 de mayo de 2012, según Acta número 24; miércoles 30 de mayo de 2012, según Acta número 25; martes 12 de junio de 2012, según Acta número 26 y miércoles 13 de junio de 2012, según consta en Acta número 27.

2. Trámite en Primer Debate

En la sesión ordinaria convocada para el día jueves 14 de junio, se dio Primer Debate al Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado, según consta en el Acta número 28 de la fecha. Luego de las intervenciones de los honorables Senadores asistentes, en el sentido de que el Legislativo debe definir los lineamientos sobre los cuales se debe regir la relación contractual que ostentan las 79.000 Madres Comunitarias que atienden el Programa de Hogares Comunitarios del ICBF, quienes por más de 25 años, con profunda abnegación y afecto, han cuidado de las niñas y los niños de los sectores más pobres de la población, razón por la cual, el Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio José Correa, anuncia el apoyo irrestricto por parte de todos los ponentes, al Informe presentado por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez, quien radicó ponencia positiva y a la cual todos los honorables Senadores integrantes de la Comisión se sumaron de manera conjunta y decidida, por el gran impacto social en favor de los derechos de las madres comunitarias y en favor de la niñez colombiana.

Ante la puesta en marcha por parte del Gobierno Nacional de la Estrategia de “Cero A Siempre”, los honorables Senadores expresaron su preocupación, porque aproximadamente unas 27.000 madres comunitarias serán retiradas del servicio por razones de la edad, habiendo prestado sus servicios por más de 20 años al Programa de Hogares Comunitarios del ICBF, entregando lo mejor de su vida al cuidado y socialización de los hijos de las mujeres de las barriadas pobres y de las zonas más deprimidas del país, sin que el Estado les haya garantizado el derecho a una pensión digna.

Por esta razón se informa que el honorable Senador Germán Bernardo Carlosama, ha radicado una proposición que busca garantizar el otorgamiento de un subsidio pensional a aquellas madres comunitarias.

rias que hayan laborado ininterrumpidamente por más de 20 años, que no hubieran cotizado o que lo hubieran hecho parcialmente a un fondo de pensiones, contando con el requisito de edad de acuerdo a la ley, para tener acceso a una pensión jubilatoria, las cuales no serán incorporadas a los nuevos Centros de Desarrollo Infantil Temprano donde se implementa la estrategia “Cero A Siempre”.

La Proposición tiene el siguiente tenor:

“El Estado garantizará un subsidio para la vejez a aquellas madres comunitarias que hayan laborado ininterrumpidamente por más de veinte (20) años como madres comunitarias, que no hayan cotizado o lo hubieran hecho parcialmente a un fondo de pensión, que tengan la edad necesaria para pensionarse de acuerdo a la ley y que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”, para que sea incorporada como un artículo nuevo.

Seguidamente con la información por parte del Secretario de la Comisión, doctor Jesús María España de que se cuenta con el quórum decisorio de diez (10) Senadores y Senadoras presentes, el Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio José Correa, sometió a consideración la Proposición con que termina el Informe de Ponencia, la que es aprobada por unanimidad. Seguidamente sometió a votación el texto del articulado con la proposición aditiva del honorable Senador Carlosama, que fue igualmente aprobado por unanimidad.

Finalmente y como mecanismo de solución al legítimo derecho que tienen las Madres Comunitarias de tener una pensión digna, la Senadora Dilian Francisca Toro planteó la posibilidad de que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, aplicara la fórmula de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), que luego de las correspondientes consultas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se podría reconocerles un subsidio en BEPS u otra figura que podría considerarse en el segundo debate.

Cerrada la discusión, el Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio José Correa preguntó a los asistentes si la Comisión desea que el proyecto de ley pase a segundo debate, ante lo cual, el Secretario de la misma, doctor Jesús María España, anunció que sí lo quiere, con una votación de ocho senadores presentes, quedando aprobado el título tal como aparece en el informe de ponencia para primer debate, los doce artículos que contienen el informe de ponencia, más la proposición radicada por el honorable Senador Carlosama, que los ponentes decidirán si encaja en un artículo ya existente o generan un artículo nuevo. La votación procedió de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Finalmente, el Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio José Correa, designó como ponentes para Segundo Debate, en estrado, a los mismos honorables Senadores y Senadoras que actuaron durante el primero, para que en el término de diez (10) días calendario, contados a partir de la designación, sea presentado el Informe de Ponencia para Segundo Debate.

3. Justificación de la iniciativa

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales que deben regular

la labor desarrollada por las madres comunitarias en el cuidado y atención integral de los niños y niñas entre 0 y 5 años de edad pertenecientes a los estratos más pobres de la población, en el marco del Programa de Atención de la Primera Infancia como un servicio público a cargo del Estado.

Igualmente el proyecto de ley pone en cuestionamiento la forma irregular como han sido vinculadas las madres comunitarias al Programa de Hogares del ICBF durante los 24 años de existencia, dando lugar a una violación grave violación de los principios constitucionales a la igualdad y a la no discriminación, especialmente en las relaciones del trabajo, razón por la cual el legislador, en ejercicio de su facultad constitucional de conformación legislativa, busca restablecer los derechos laborales y sociales de las madres comunitarias con la propuesta de fijación de los lineamientos que deben regir la relación contractual entre estas trabajadoras y las entidades contratantes.

De esta forma, se estaría acogiendo las normas previstas en el artículo 53 superior, las previsiones establecidas en la Legislación Laboral Colombiana y los Convenios, Principios y Recomendaciones de la OIT alusivas a la protección del trabajo, así como también las Recomendaciones proferidas por el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CPIDESC, al gobierno colombiano en relación con la situación de las madres comunitarias.

En este punto es pertinente considerar, que la retribución por el servicio público de Atención a la Primera Infancia que prestan las Madres Comunitarias adscritas al Programa de Hogares del ICBF, bajo el concepto de “beca” o “bonificación”, se constituye en una forma de **Discriminación por Razones del Género** y de violación al **Principio Constitucional de Igualdad** consagrados en los artículos 13 y 43 de la Carta Política, cuya vulneración puede dar lugar a un “estado de cosas inconstitucional” por la afectación masiva a más de 79.000 Madres Comunitarias, que durante 24 años han cuidado a los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población, sin que hasta la presente, el Estado colombiano les haya reconocido sus derechos laborales y sociales como trabajadoras, entre los cuales está el reconocimiento del Salario Mínimo que la Legislación Laboral Colombiana reconoce a las y los trabajadores sin discriminación alguna en consideración a proteger su mínimo vital.

No, obstante, la realidad demuestra que existe una relación laboral en sentido estricto, entre estas personas de la comunidad y las entidades públicas que regentan el Programa de Atención a la Primera Infancia, dado que en la relación contractual que se estructura, concurren los elementos primordiales de una relación de trabajo formal, tal como está previsto por el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, esto es, una prestación personal del servicio, una continuada subordinación o dependencia y una remuneración que la Ley 89 de 1988, define como “beca”.

En razón de las diferentes modalidades de relación laboral que pueden surgir con el Estado, esto es, una relación legal y reglamentaria, un concurso de méritos o, un contrato de trabajo, sin importar el nombre que las partes le den, porque prevalece el criterio material respecto del criterio formal del vínculo

contractual; la jurisprudencia nacional ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 de la Carta, debe aplicarse el **Principio de Primacía de la Realidad** sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, tanto en las relaciones entre particulares como en las que celebra el Estado. Así, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato, lo realmente relevante es el contenido de la relación de trabajo y, en consecuencia, **Existirá una Relación Laboral** cuando: i) se presten servicios personales; ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado, que es lo que acontece desde hace aproximadamente 26 años con las Madres Comunitarias.

Así, en los Hogares Comunitarios y en las Casas Vecinales de las barriadas pobres, mientras unas mujeres rebuscan la supervivencia, otras en su propio domicilio, asumen la responsabilidad de “madres sustitutas”, de educadoras, sanadoras y socializadas de 12 o 14 infantes entre 0 y 7 años de edad, a través de la prestación de un “servicio social voluntario y solidario”, a cambio del reconocimiento de una bonificación o beca alcanza el 70% del salario mínimo legal vigente y la entrega, generalmente en comodato, de algunos elementos indispensables para el desarrollo del programa, como el menaje de cocina, la dotación de mercado para los fines nutricionales, apoyos didácticos y el otorgamiento de subsidios para mejoras locativas de la vivienda, que es un requisito técnico indispensable en el proceso de selección de estas trabajadoras.

De esta forma, la vinculación de las Madres Comunitarias no tiene un marco legal específico que la regule y, por el contrario, lo que existe es una serie de normas subalternas que buscan el funcionamiento eficaz del programa, pero que a toda costa soslayan los derechos laborales y sociales de estas mujeres, que por razón de la pobreza extrema en que viven, se allanan a cumplir no solo con unos requisitos de selección, entre los que cuenta la edad, la situación de pobreza, el ser propietaria de una vivienda; sino también al cumplimiento de un horario de trabajo que supera la jornada legal obligatoria, porque la atención personal de los infantes requiere de 8 a 12 horas de trabajo diario y continuo; al sometimiento de la vigilancia y control permanente del servicio por parte del ICBF y de la organización contratista, a la aplicación de sanciones disciplinarias sin las garantías de un debido proceso, o a la concurrencia obligatoria a procesos de capacitación y actualización como cualquier trabajador.

Por razón de lo anterior, el presente proyecto de ley tiene por objeto:

El restablecimiento de los derechos laborales de las Madres Comunitarias de cara a los principios consagrados en la Carta Política de 1991 como son:

- a) La realización de un orden justo en lo social y en lo económico (Preámbulo y artículos 1º, 2º y 25);
- b) La aplicación y desarrollo del principio de igualdad (artículo 13);
- c) La aplicación del principio del Indubio pro operario;

d) La aplicación del principio de protección especial al trabajador y del derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas (artículo 25);

e) La aplicación de los principios consagrados en el artículo 53 de la Carta y que hacen alusión a: “*la igualdad de oportunidades para los trabajadores, el derecho a una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, de la norma más favorable y la condición más beneficiosa, de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, de garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario y protección especial a la mujer*”;

f) La aplicación de los derechos del niño como derechos prevalentes frente a los derechos de los demás (artículo 44);

g) La aplicación de la protección especial por parte del Estado a la Mujer Cabeza de Familia (artículos 42 y 43) y,

h) La observancia y aplicación de los Tratados y Convenios de la OIT y de otros instrumentos internacionales sobre los Derechos Humanos de las Mujeres.

4. Aplicación del Principio de Progresividad y garantía de no Regresividad

El amplio margen de configuración que tiene el Legislador para definir el contenido y alcance y las condiciones de acceso de los derechos sociales, le permiten la adopción de medidas tendientes a garantizar el principio de progresividad y la garantía de no regresividad¹, que de conformidad con el criterio del Tribunal Constitucional, se presume su inconstitucionalidad *prima facie*, en razón de lo cual, ha desarrollado una sólida jurisprudencia acerca de este principio, especialmente en tratándose de derechos sociales prestacionales.

De ahí que la Corte se ha referido al principio de progresividad de los derechos sociales y la garantía de no regresividad de los mismos², recordando que la prohibición de regresividad ha sido explicada por la disminución del radio de protección de un derecho social, al igual que por la disminución de los recursos públicos invertidos en la satisfacción de un derecho social o el aumento significativo del costo para la persona de escasos recursos que está en proceso de acceder al derecho, como también ha reiterado la aplicación del principio de progresividad y la prohibición de regresividad cuando se está frente a sectores especialmente vulnerables de la población, como es el caso de las Madres Comunitarias que el Legislador ha buscado proteger por su condición de desventaja social y laboral frente al resto de trabajadores.

Lo anterior con el propósito de advertir al Órgano Legislativo, sobre la posible violación de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano frente al

¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

² Sentencia C-444 de 2009, M. P. doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, según el cual, cuando el Estado ha establecido un mayor nivel de satisfacción de derechos sociales, la decisión política de disminuir el alcance de la protección, debe contar con una justificación suficiente para superar la prohibición de regresividad; que en el caso de las Madres Comunitarias vinculadas al Programa de Hogares del ICBF durante los 26 años de existencia, no encuentra una justificación valedera de negación de sus derechos laborales y sociales, especialmente el de tener acceso a una pensión equiparable al “mínimo vital” que les garantice su congrua subsistencia.

En este punto es pertinente tener en cuenta que el criterio de fidelidad en la cotización al Sistema Pensional, fue declarado Inexequible por la Corte Constitucional en diferentes fallos proferidos en sede de tutela³, razón por la cual, y luego de 26 años de haber transcurrido el desarrollo de una función pública que le corresponde al Estado, como lo es el cuidado, protección y atención de la primera infancia, se pretenda responsabilizar a las Madres Comunitarias de no haber cotizado, o haberlo hecho parcialmente al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, cuando no disponían de los ingresos mínimos para atender sus necesidades básicas humanas, las de su familia, por cuanto muchas de ellas son mujeres pobres, cabezas de hogar y, de las exigencias que en materia logística y alimentaria imponen las medidas de vigilancia y control que ejerce el ICBF.

Por estas razones no compartimos que a las Madres Comunitarias se les reconozca un Subsido Pensional que no alcance el “mínimo vital”, porque estaríamos en contravía de principios fundantes de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, como el principio de igualdad y no discriminación, el principio de progresividad y el principio de protección especial a la mujer cabeza de familia.

5. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente <u>tiene por objeto establecer los lineamientos generales para el ejercicio de la labor desarrollada por las madres comunitarias que atienden el Programa de Atención de la Primera Infancia como un servicio público.</u></p> <p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> MADRES COMUNITARIAS: Son mujeres que prestan sus servicios personales al Estado en el cuidado, educación inicial y atención integral de los siguientes grupos de población, así: 1. Niños y niñas entre 0 y 5 años de edad. 2. Niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente tiene por objeto establecer los lineamientos generales para el ejercicio de la labor desarrollada por las madres comunitarias que atienden el Programa de Atención de la Primera Infancia como un servicio público.</p> <p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> MADRES COMUNITARIAS: Son mujeres que prestan sus servicios personales al Estado en el cuidado, educación inicial y atención integral de los siguientes grupos de población, así: 4. Niños y niñas entre 0 y 5 años de edad. 5. Niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>3. <u>Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza</u> Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio, en sedes sociales, comunitarias, o en una institución estatal o privada, bajo la continuada subordinación de una Organización Comunitaria, Social o Empresarial y la vigilancia y control del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, las Madres Comunitarias serán consideradas Agente Educativo del Programa de Educación para la Primera Infancia, en consideración a la función de cuidado y educación inicial y atención de los niños y niñas entre o 5 años de edad que ellas desarrollan en el ámbito de su comunidad, a través de las diferentes modalidades de atención a la infancia que prestan los hogares del ICBF.</p> <p>ORGANIZACIONES COMUNITARIAS: Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan para la administración de los Hogares Comunitarios del ICBF, mediante la suscripción de Convenios o Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan, previo el lleno de los requisitos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>Parágrafo. La organización comunitaria no podrá tener a su cargo más de 25 hogares comunitarios, sin previo concepto técnico del ICBF del nivel nacional.</p> <p>Artículo 3°. Principios. La labor que desarrollan las madres comunitarias en la atención y cuidados de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población, a partir de la presente ley se regirá por los siguientes principios: 1°. Prevalencia de los principios y derechos fundamentales del trabajo. La labor que realizan las madres comunitarias a partir de la vigencia de la presente ley será interpretada de conformidad con los principios y derechos fundamentales de la OIT que el Estado colombiano está obligado a observar en las relaciones de trabajo, principios y derechos que están contenidos en los ocho convenios de la OIT. Así mismo, en la aplicación e interpretación de estos derechos y principios, se tendrán en cuenta las resoluciones y recomendaciones de las Conferencias de la OIT.</p>	<p>6. Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio, en sedes sociales, comunitarias, o en una institución estatal o privada, bajo la continuada subordinación de una Organización Comunitaria, Social o Empresarial y la vigilancia y control del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, las Madres Comunitarias serán consideradas Agente Educativo del Programa de Educación para la Primera Infancia, en consideración a la función de cuidado y educación inicial y atención de los niños y niñas entre o 5 años de edad que ellas desarrollan en el ámbito de su comunidad, a través de las diferentes modalidades de atención a la infancia que prestan los hogares del ICBF.</p> <p>ORGANIZACIONES COMUNITARIAS: Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan para la administración de los Hogares Comunitarios del ICBF, mediante la suscripción de Convenios o Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan, previo el lleno de los requisitos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>Parágrafo. La organización comunitaria no podrá tener a su cargo más de 25 hogares comunitarios, sin previo concepto técnico del ICBF del nivel nacional.</p> <p>Artículo 3°. Principios. La labor que desarrollan las madres comunitarias en la atención y cuidados de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población, a partir de la presente ley se regirá por los siguientes principios: 1°. Prevalencia de los principios y derechos fundamentales del trabajo. La labor que realizan las madres comunitarias a partir de la vigencia de la presente ley será interpretada de conformidad con los principios y derechos fundamentales de la OIT que el Estado colombiano está obligado a observar en las relaciones de trabajo, principios y derechos que están contenidos en los ocho convenios de la OIT. Así mismo, en la aplicación e interpretación de estos derechos y principios, se tendrán en cuenta las resoluciones y recomendaciones de las Conferencias de la OIT.</p>

³ Sentencia T-043/07. M.P. doctor Jaime Córdoba Triviño.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
2°. Principio protector. La labor que desarrollan las madres comunitarias gozará en todas sus modalidades de la especial protección de Estado, en la forma prevista en la Constitución Política, el Código Sustantivo del Trabajo y la presente ley.	2°. Principio protector. La labor que desarrollan las madres comunitarias gozará en todas sus modalidades de la especial protección de Estado, en la forma prevista en la Constitución Política, el Código Sustantivo del Trabajo y la presente ley.	Artículo 4°. De la Inspección y vigilancia. El Programa de Atención a la Primera Infancia que desarrollan las Organizaciones Comunitarias, deberá ser monitoreado constantemente por las direcciones nacional y territorial del ICBF, con el fin de garantizar el bienestar, la calidad en la prestación del servicio y el respeto por los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas.	Artículo 4°. De la Inspección y vigilancia. El Programa de Atención a la Primera Infancia que desarrollan las Organizaciones Comunitarias, deberá ser monitoreado constantemente por las direcciones nacional y territorial del ICBF, con el fin de garantizar el bienestar, la calidad en la prestación del servicio y el respeto por los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas.
3°. Mínimo de derechos y garantías. La labor que desarrollan las madres comunitarias estará regida por el mínimo de derechos y garantías consagrados en la Constitución Política y las demás leyes laborales que se expidan en beneficio de las y los trabajadores colombianos. En consecuencia, son nulos de pleno derecho, las disposiciones, los acuerdos y las cláusulas que de cualquier forma desconozcan ese mínimo.	3°. Mínimo de derechos y garantías. La labor que desarrollan las madres comunitarias estará regida por el mínimo de derechos y garantías consagrados en la Constitución Política y las demás leyes laborales que se expidan en beneficio de las y los trabajadores colombianos. En consecuencia, son nulos de pleno derecho, las disposiciones, los acuerdos y las cláusulas que de cualquier forma desconozcan ese mínimo.	La Defensoría del Pueblo podrá adelantar jornadas de visita de inspección a los hogares comunitarios, casas vecinales y programas equivalentes, para verificar el cumplimiento de las condiciones de atención integral a los niños y niñas usuarios y elaborará informes que serán remitidos a la Dirección General del ICBF, a la Secretaría de Integración Social del Distrito Capital o a las instituciones responsables de los programas equiparables de atención de niños y niñas en los demás entes territoriales.	La Defensoría del Pueblo podrá adelantar jornadas de visita de inspección a los hogares comunitarios, casas vecinales y programas equivalentes, para verificar el cumplimiento de las condiciones de atención integral a los niños y niñas usuarios y elaborará informes que serán remitidos a la Dirección General del ICBF, a la Secretaría de Integración Social del Distrito Capital o a las instituciones responsables de los programas equiparables de atención de niños y niñas en los demás entes territoriales.
4°. Carácter de la remuneración. La remuneración y toda prestación que reciben las madres comunitarias por su labor corresponderán al valor del mínimo vital adecuado que les permita atender sus necesidades y las de su familia en el orden material, moral y cultural; y móvil para proteger su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.	4°. Carácter de la remuneración. La remuneración y toda prestación que reciben las madres comunitarias por su labor corresponderán al valor del mínimo vital adecuado que les permita atender sus necesidades y las de su familia en el orden material, moral y cultural; y móvil para proteger su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.	Artículo 5°. De la dotación para funcionamiento del programa de Hogares Comunitarios del ICBF. La dotación para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad y duración de los mismos. Para ese fin, se implementarán los siguientes mecanismos de control:	Artículo 5°. De la dotación para funcionamiento del programa de Hogares Comunitarios del ICBF. La dotación para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad y duración de los mismos. Para ese fin, se implementarán los siguientes mecanismos de control:
5°. Estabilidad en el empleo. La labor que desarrollan las madres comunitarias tendrá vocación de permanencia cualquiera que sea la forma de vinculación, y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.	5°. Estabilidad en el empleo. La labor que desarrollan las madres comunitarias tendrá vocación de permanencia cualquiera que sea la forma de vinculación, y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.	1. Los padres familia de los niños y niñas usuarios podrán constituir veedurías ciudadanas sobre la calidad del servicio y sobre los contratos de suministro y dotación de los hogares comunitarios.	1. Los padres familia de los niños y niñas usuarios podrán constituir veedurías ciudadanas sobre la calidad del servicio y sobre los contratos de suministro y dotación de los hogares comunitarios.
6°. Primacía de la realidad. En la labor que realizan las madres comunitarias prevalecerá la primacía de la realidad sobre cualquier ritualidad, forma o acuerdo que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto a la relación contractual que ostentan.	6°. Primacía de la realidad. En la labor que realizan las madres comunitarias prevalecerá la primacía de la realidad sobre cualquier ritualidad, forma o acuerdo que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto a la relación contractual que ostentan.	2. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales, publicarán en su página de Internet, la información sobre la dotación entregada a cada hogar, en cada vigencia fiscal.	2. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales, publicarán en su página de Internet, la información sobre la dotación entregada a cada hogar, en cada vigencia fiscal.
7°. Equidad de género en el trabajo. En la labor que realizan las madres comunitarias se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el acceso a una igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atente contra su dignidad y permanencia en el programa.	7°. Equidad de género en el trabajo. En la labor que realizan las madres comunitarias se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el acceso a una igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atente contra su dignidad y permanencia en el programa.	3. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministro que se suscriban con las entidades administradoras del programa de hogares comunitarios o con terceros.	3. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministro que se suscriban con las entidades administradoras del programa de hogares comunitarios o con terceros.
8°. Promoción y formación profesional y ocupacional en el trabajo. Las madres comunitarias tendrán derecho:	8°. Promoción y formación profesional y ocupacional en el trabajo. Las madres comunitarias tendrán derecho:	Artículo 6°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y los Entes Territoriales, de conformidad con sus competencias, ejercerán un control permanente sobre los aspectos técnico, material, financiero y legal de la ejecución de los convenios y contratos de aporte del programa de Hogares Comunitarios en cualquier modalidad, con el fin de asegurar el cumplimiento del objeto y las obligaciones propias del vínculo contractual.	Artículo 6°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y los Entes Territoriales, de conformidad con sus competencias, ejercerán un control permanente sobre los aspectos técnico, material, financiero y legal de la ejecución de los convenios y contratos de aporte del programa de Hogares Comunitarios en cualquier modalidad, con el fin de asegurar el cumplimiento del objeto y las obligaciones propias del vínculo contractual.
1. Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando curse con regularidad estudios para la obtención de un título académico.	1. Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando curse con regularidad estudios para la obtención de un título académico.		
2. A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo, para la asistencia a cursos de formación profesional y ocupacional.	2. A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo, para la asistencia a cursos de formación profesional y ocupacional.		

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Así mismo, el ICBF y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet, <u>las adiciones y/o modificaciones que se realicen a los convenios y contratos de aporte con las entidades y/o asociaciones y organizaciones comunitarias.</u></p>	<p>Así mismo, el ICBF y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet, las adiciones y/o modificaciones que se realicen a los convenios y contratos de aporte con las entidades y/o asociaciones y organizaciones comunitarias.</p>	<p>Parágrafo. La responsabilidad estatal se restringirá a la <u>transferencia</u> de los recursos a la respectiva entidad y/o asociación u organización comunitaria administradora del programa, <u>no siendo solidariamente responsable en caso de incumplimiento por parte de estas,</u> en el pago de las obligaciones laborales con las madres comunitarias.</p>	<p>Parágrafo. La responsabilidad estatal se restringirá a la transferencia de los recursos a la respectiva entidad y/o asociación u organización comunitaria administradora del programa, no siendo solidariamente responsable en caso de incumplimiento por parte de estas, en el pago de las obligaciones laborales con las madres comunitarias.</p>
<p>Artículo 7°. Del vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia. A partir de la vigencia de la presente ley, el vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia, tanto en el nivel nacional como territorial, <u>se regirá mediante contrato de trabajo con las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo,</u> y su remuneración corresponderá al valor del salario mínimo legal mensual vigente.</p>	<p>Artículo 7°. Del vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia. A partir de la vigencia de la presente ley, el vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia, tanto en el nivel nacional como territorial, se regirá mediante contrato de trabajo con las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, y su remuneración corresponderá al valor del salario mínimo legal mensual vigente.</p>	<p>Artículo 9°. Tasas de compensación a cargo de los padres de familia usuarios. Las tasas de compensación aportadas por los padres usuarios del Programa de Hogares Comunitarios, pasarán a fortalecer los recursos de las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del programa. La regulación de las tasas de compensación le corresponde al ICBF y estas no podrán ser reajustadas sino una vez al año, y siempre, por debajo de la cifra equivalente al aumento anual del índice de precios al consumidor.</p>	<p>Artículo 9°. Tasas de compensación a cargo de los padres de familia usuarios. Las tasas de compensación aportadas por los padres usuarios del Programa de Hogares Comunitarios, pasarán a fortalecer los recursos de las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del programa. La regulación de las tasas de compensación le corresponde al ICBF y estas no podrán ser reajustadas sino una vez al año, y siempre, por debajo de la cifra equivalente al aumento anual del índice de precios al consumidor.</p>
<p>Parágrafo 1°. En los contratos de trabajo suscritos entre <u>las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias</u> y las madres comunitarias, se entenderá incorporada la obligación a cargo de la entidad contratante, de suministrar a la trabajadora todos los elementos necesarios para el cumplimiento de su labor, tales como: implementos de aseo, combustible, material logístico duradero, material de reposición, material didáctico y el paquete alimentario para la ración de los niños, <u>en forma oportuna y de buena calidad.</u></p>	<p>Parágrafo 1°. En los contratos de trabajo suscritos entre las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias y las madres comunitarias, se entenderá incorporada la obligación a cargo de la entidad contratante, de suministrar a la trabajadora todos los elementos necesarios para el cumplimiento de su labor, tales como: implementos de aseo, combustible, material logístico duradero, material de reposición, material didáctico y el paquete alimentario para la ración de los niños, en forma oportuna y de buena calidad.</p>	<p>Los Entes Territoriales que presten el servicio de Educación Inicial con Gratuidad, no podrán establecer tasas o cuotas de compensación y los que las mantengan o las creen, deberán aplicar la regulación que para el efecto emita el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.</p>	<p>Los Entes Territoriales que presten el servicio de Educación Inicial con Gratuidad, no podrán establecer tasas o cuotas de compensación y los que las mantengan o las creen, deberán aplicar la regulación que para el efecto emita el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.</p>
<p>En ningún caso la trabajadora estará obligada a sufragar de su propio peculio tales elementos.</p>	<p>En ningún caso la trabajadora estará obligada a sufragar de su propio peculio tales elementos.</p>	<p>Artículo 10. Del régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones. El Régimen de Seguridad Social en Salud aplicable a las madres comunitarias que se encuentren vinculadas al Programa de Hogares Comunitarios del ICBF a la promulgación de la presente ley, será el previsto en la Ley 1023 de 2006 y en materia pensional regirá la Ley 509 de 1999, artículos 5°, 6° y 7°, en concordancia con lo previsto en el artículo 3°, numeral 1 de la Ley 797 de 2003.</p>	<p>Artículo 10. Del régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones. El Régimen de Seguridad Social en Salud aplicable a las madres comunitarias que se encuentren vinculadas al Programa de Hogares del ICBF a la promulgación de la presente ley, será el previsto en la Ley 1023 de 2006 y en materia pensional regirá la Ley 509 de 1999 artículos 5°, 6° y 7° en concordancia con lo previsto en el artículo 3°, numeral 1 de la Ley 797 de 2003.</p>
<p>Parágrafo 2°. La selección de las madres comunitarias para su vinculación al Programa de Atención de la Primera Infancia, se hará de conformidad con los lineamientos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente territorial, según el caso.</p>	<p>Parágrafo 2°. La selección de las madres comunitarias para su vinculación al Programa de Atención de la Primera Infancia, se hará de conformidad con los lineamientos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o el ente territorial, según el caso.</p>	<p>Parágrafo. Las madres comunitarias que se vinculen con posterioridad a la promulgación de la presente ley, se acogerán al Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 o las normas que la complementen o sustituyan, teniendo en cuenta siempre el principio de la condición más beneficiosa.</p>	<p>Parágrafo. Las madres comunitarias que se vinculen con posterioridad a la promulgación de la presente ley, se acogerán al Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 o las normas que la complementen o sustituyan, teniendo en cuenta siempre el principio de la condición más beneficiosa.</p>
<p>Artículo 8°. Garantía del pago de los salarios y prestaciones sociales. Para garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de las madres comunitarias, en los convenios o contratos de aporte celebrados entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o los Entes Territoriales y las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias, <u>se incorporará la obligación por parte del ICBF o del ente Territorial como entidades contratantes,</u> de situar oportunamente los recursos necesarios para dar cumplimiento a los compromisos laborales.</p>	<p>Artículo 8°. Garantía del pago de los salarios y prestaciones sociales. Para garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de las madres comunitarias, en los convenios o contratos de aporte celebrados entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, o los Entes Territoriales y las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias, se incorporará la obligación por parte del ICBF o del ente Territorial como entidades contratantes, de situar oportunamente los recursos necesarios para dar cumplimiento a los compromisos laborales.</p>	<p>Artículo 11. Del Reglamento de Trabajo. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará una mesa de discusión, elaboración y definición del Reglamento de Trabajo que regirá la relación laboral de las Madres Comunitarias que presten el servicio público de Atención a la Primera Infancia, al que deberán sujetarse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p>	<p>Artículo 11. Del Reglamento de Trabajo. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará una mesa de discusión, elaboración y definición del Reglamento de Trabajo que regirá la relación laboral de las Madres Comunitarias que presten el servicio público de Atención a la Primera Infancia, al que deberán sujetarse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo Nuevo. El Estado garantizará un subsidio para la vejez a aquellas Madres Comunitarias que hayan laborado ininterrumpidamente por más de veinte (20) años, que no hayan cotizado o lo hubieran hecho parcialmente a un fondo de pensiones, que tengan la edad necesaria para pensionarse de acuerdo a la ley y que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”.</p>	<p>Artículo 12. El Estado garantizará el reconocimiento y pago de un subsidio para la vejez, en cuantía equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) a favor de las madres comunitarias que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”, que habiendo laborado ininterrumpidamente por más de veinte (20) años al servicio del Programa de Hogares del ICBF y tengan la edad necesaria para pensionarse, no hayan cotizado a un Fondo de Pensiones o lo hicieron parcialmente, sin alcanzar el número de semanas necesarias para acceder a una pensión jubilatoria.</p> <p>Parágrafo 1°. Dicho subsidio tendrá carácter permanente y será incrementado anualmente en el mismo porcentaje en que sea aumentado el salario mínimo legal.</p> <p>Parágrafo 2°. Las Madres Comunitarias que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”, continuarán afiliadas al Régimen Contributivo en materia de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Artículo 13. Las Madres Comunitarias que habiendo cotizado durante toda su vida laboral estén próximas a reunir el requisito de la edad para pensionarse, se les garantizará su incorporación a los nuevos Centros de Desarrollo Infantil de la Estrategia “Cero a Siempre”, hasta tanto reúnan los requisitos para pensionarse.</p> <p>Artículo 14. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>
<p>Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	

Proposición

Solicitamos a la honorable Plenaria del Senado de la República, debatir y aprobar en Segundo Debate el **Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Antonio José Correa Jiménez, Senador Ponente, Coordinador; Gloria Inés Ramírez Ríos, Senadora Ponente; Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Guillermo Antonio Santos Marín y Edinson Delgado Ruiz, Senadores Ponentes.

COMISIÓN SÉPTIMA

CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintiséis (26) días del mes de septiembre año dos mil doce (2012)

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el Informe de Ponencia para Segundo Debate y texto Propuesto para Segundo, en veinte (20) folios, **Proyecto de Ley número 32 de 2012 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia.

Autoría del Proyecto de ley de los honorables Congresistas *Carlos Alberto Baena y Gloria Stella Díaz Ortiz.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente tiene por objeto establecer los lineamientos generales para el ejercicio de la labor desarrollada por las madres comunitarias que atienden el Programa de Atención de la Primera Infancia como un servicio público.

Artículo 2°. *Definiciones.*

Madres Comunitarias: Son mujeres que prestan sus servicios personales al Estado en el cuidado, educación inicial y atención integral de los siguientes grupos de población, así:

7. Niños y niñas entre 0 y 5 años de edad.

8. Niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social.

9. Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza.

Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio, en sedes sociales, comunitarias, o en una institución estatal o privada, bajo la continuada subordinación de una Organización Comunitaria, Social o Empresarial y la vigilancia y control del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, las Madres Comunitarias serán consideradas Agente Educativo del Programa de Educación para la Primera Infancia, en consideración a la función de cuidado y educación inicial y atención de los niños y niñas entre 0 y 5 años de edad que ellas desarrollan en el ámbito de su comunidad, a través de las diferentes modalidades de atención a la infancia que prestan los hogares del ICBF.

Organizaciones Comunitarias: Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan para la administración de los Hogares Comunitarios del ICBF, mediante la suscripción de Convenios o Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan, previo el lleno de los requisitos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Parágrafo. La organización comunitaria no podrá tener a su cargo más de 25 hogares comunitarios, sin previo concepto técnico del ICBF del nivel nacional.

Artículo 3°. *Principios.* La labor que desarrollan las madres comunitarias en la atención y cuidados de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población, a partir de la presente ley se regirá por los siguientes principios:

1°. **Prevalencia de los principios y derechos fundamentales del trabajo.** La labor que realizan las madres comunitarias a partir de la vigencia de

la presente ley será interpretada de conformidad con los principios y derechos fundamentales de la OIT que el Estado colombiano está obligado a observar en las relaciones de trabajo, principios y derechos que están contenidos en los ocho convenios de la OIT. Así mismo, en la aplicación e interpretación de estos derechos y principios, se tendrá en cuenta las resoluciones y recomendaciones de las Conferencias de la OIT.

2°. **Principio protector.** La labor que desarrollan las madres comunitarias gozará en todas sus modalidades de la especial protección de Estado, en la forma prevista en la Constitución Política, el Código Sustantivo del Trabajo y la presente ley.

3°. **Mínimo de derechos y garantías.** La labor que desarrollan las madres comunitarias estará regida por el mínimo de derechos y garantías consagrados en la Constitución Política y las demás leyes laborales que se expidan en beneficio de las y los trabajadores colombianos. En consecuencia, son nulos de pleno derecho, las disposiciones, los acuerdos y las cláusulas que de cualquier forma desconozcan ese mínimo.

4°. **Carácter de la remuneración. La remuneración y toda prestación que reciben las madres comunitarias por su labor corresponderán al valor del mínimo vital adecuado que les permita atender sus necesidades y las de su familia en el orden material, moral y cultural; y móvil para proteger su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.**

5°. **Estabilidad en el empleo.** La labor que desarrollan las madres comunitarias tendrá vocación de permanencia cualquiera que sea la forma de vinculación, y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.

6°. **Primacía de la realidad.** En la labor que realizan las madres comunitarias prevalecerá la primacía de la realidad sobre cualquier ritualidad, forma o acuerdo que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto a la relación contractual que ostentan.

7°. **Equidad de género en el trabajo.** En la labor que realizan las madres comunitarias se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el acceso a una igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atente contra su dignidad y permanencia en el programa.

8°. **Promoción y formación profesional y ocupacional en el trabajo.** Las madres comunitarias tendrán derecho:

1. Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando curse con regularidad estudios para la obtención de un título académico.

2. A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo, para la asistencia a cursos de formación profesional y ocupacional.

Artículo 4°. *De la Inspección y vigilancia.* El Programa de Atención a la Primera Infancia que desarrollan las Organizaciones Comunitarias deberá ser monitoreado constantemente por las direcciones nacional y territorial del ICBF, con el fin de garantizar el bienestar, la calidad en la prestación del servicio y el respeto por los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas.

La Defensoría del Pueblo podrá adelantar jornadas de visita de inspección a los hogares comunitarios, casas vecinales y programas equivalentes, para verificar el cumplimiento de las condiciones de aten-

ción integral a los niños y niñas usuarios y elaborará informes que serán remitidos a la Dirección General del ICBF, a la Secretaría de Integración Social del Distrito Capital o a las instituciones responsables de los programas equiparables de atención de niños y niñas en los demás entes territoriales.

Artículo 5°. *De la dotación para funcionamiento del programa de Hogares Comunitarios del ICBF.* La dotación para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad y duración de la misma. Para ese fin, se implementarán los siguientes mecanismos de control:

1. Los padres de familia de los niños y niñas usuarios podrán constituir veedurías ciudadanas sobre la calidad del servicio y sobre los contratos de suministro y dotación de los hogares comunitarios.

2. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet la información sobre la dotación entregada a cada hogar, en cada vigencia fiscal.

3. El ICBF, el Distrito Capital y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministro que se suscriban con las entidades administradoras del programa de hogares comunitarios o con terceros.

Artículo 6°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y los Entes Territoriales, de conformidad con sus competencias, ejercerán un control permanente sobre los aspectos técnico, material, financiero y legal de la ejecución de los convenios y contratos de aporte del programa de Hogares Comunitarios en cualquier modalidad, con el fin de asegurar el cumplimiento del objeto y las obligaciones propias del vínculo contractual.

Así mismo, el ICBF y los Entes Territoriales publicarán en su página de Internet, las adiciones y/o modificaciones que se realicen a los convenios y contratos de aporte con las entidades y/o asociaciones y organizaciones comunitarias.

Artículo 7°. *Del vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia.* A partir de la vigencia de la presente ley, el vínculo contractual de las madres comunitarias con el Programa de Atención a la Primera Infancia, tanto en el nivel nacional como territorial, se regirá mediante contrato de trabajo con las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, y su remuneración corresponderá al valor del salario mínimo legal mensual vigente.

Parágrafo 1°. En los contratos de trabajo suscritos entre las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias y las madres comunitarias, se entenderá incorporada la obligación a cargo de la entidad contratante, de suministrar a la trabajadora todos los elementos necesarios para el cumplimiento de su labor, tales como implementos de aseo, combustible, material logístico duradero, material de reposición, material didáctico y el paquete alimentario para la ración de los niños, en forma oportuna y de buena calidad.

En ningún caso la trabajadora estará obligada a sufragar de su propio peculio tales elementos.

Parágrafo 2°. La selección de las madres comunitarias para su vinculación al Programa de Atención de la Primera Infancia, se hará de conformidad con los lineamientos establecidos por el Instituto Colom-

biano de Bienestar Familiar (ICBF) o el ente territorial, según el caso.

Artículo 8°. *Garantía del pago de los salarios y prestaciones sociales.* Para garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de las madres comunitarias, en los convenios o contratos de aporte celebrados entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o los Entes Territoriales y las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias, se incorporará la obligación por parte del ICBF o del ente Territorial como entidades contratantes, de situar oportunamente los recursos necesarios para dar cumplimiento a los compromisos laborales.

Parágrafo. La responsabilidad estatal se restringirá a la transferencia de los recursos a la respectiva entidad y/o asociación u organización comunitaria administradora del programa, no siendo solidariamente responsable en caso de incumplimiento por parte de estas, en el pago de las obligaciones laborales con las madres comunitarias.

Artículo 9°. *Tasas de compensación a cargo de los padres de familia usuarios.* Las tasas de compensación aportadas por los padres usuarios del Programa de Hogares Comunitarios pasarán a fortalecer los recursos de las entidades y/o asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del programa.

La regulación de las tasas de compensación le corresponde al ICBF y estas no podrán ser reajustadas sino una vez al año, y siempre, por debajo de la cifra equivalente al aumento anual del índice de precios al consumidor.

Los Entes Territoriales que presten el servicio de Educación Inicial con Gratuidad no podrán establecer tasas o cuotas de compensación y los que las mantengan o las creen deberán aplicar la regulación que para el efecto emita el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Artículo 10. *Del régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones.* El Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones aplicable a las madres comunitarias que se encuentren vinculadas al Programa de Hogares Comunitarios del ICBF a la promulgación de la presente ley será el previsto en la Ley 1023 de 2006 y en materia pensional regirá la Ley 509 de 1999, artículos 5°, 6° y 7° en concordancia con lo previsto en el artículo 3°, numeral 1 de la Ley 797 de 2003.

Parágrafo. Las madres comunitarias que se vinculen con posterioridad a la promulgación de la presente ley se acogerán al Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 o las normas que la complementen o sustituyan, teniendo en cuenta siempre el principio de la condición más beneficiosa.

Artículo 11. *Del Reglamento de Trabajo.* Dentro de los tres (3) meses siguiente a la promulgación de la presente ley, el (ICBF) convocará una mesa de discusión, elaboración y definición del Reglamento de Trabajo que regirá la relación laboral de las Madres Comunitarias que presten el servicio público de Atención a la Primera Infancia, al que deberán sujetarse los sujetos integrantes de la relación contractual.

Artículo 12. El Estado garantizará el reconocimiento y pago de un subsidio para la vejez, en cuantía equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) a favor de las madres comunitarias que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”,

que habiendo laborado ininterrumpidamente por más de veinte (20) años al servicio del Programa de Hogares del ICBF y tengan la edad necesaria para pensionarse, no hayan cotizado a un Fondo de Pensiones o lo hicieron parcialmente, sin alcanzar el número de semanas necesarias para acceder a una pensión jubilatoria.

Parágrafo 1°. Dicho subsidio tendrá carácter permanente y será incrementado anualmente en el mismo porcentaje en que sea aumentado el salario mínimo legal.

Parágrafo 2°. Las Madres Comunitarias que no sean incorporadas a la Estrategia “Cero a Siempre”, continuarán afiliadas al Régimen Contributivo en materia de Seguridad Social en Salud.

Artículo 13. A las Madres Comunitarias que habiendo cotizado durante toda su vida laboral estén próximas a reunir el requisito de la edad para pensionarse, se les garantizará su incorporación a los nuevos Centros de Desarrollo Infantil de la Estrategia “Cero a Siempre” hasta tanto reúnan los requisitos para pensionarse.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Antonio José Correa Jiménez, Senador Ponente, Coordinador; Gloria Inés Ramírez Ríos, Senadora Ponente; Jorge Eliécer Ballesteros Bernier; Guillermo Antonio Santos Marín y Edinson Delgado Ruiz, Senadores PONENTES.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintiséis (26) días del mes de septiembre año dos mil doce (2012)

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el Informe de Ponencia para Segundo Debate y texto Propuesto para Segundo, en veinte (20) folios, **Proyecto de Ley número 32 de 2012 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia.

Autoría del Proyecto de ley de los honorables Congresistas *Carlos Alberto Baena y Gloria Stella Díaz Ortiz*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 655 - Viernes, 28 de septiembre de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia primer debate, texto definitivo plenaria y texto propuesto al Proyecto de ley número 250 de 2012 Senado, 061 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las fiestas del San Pedro en el municipio del Espinal y se declaran patrimonio cultural y artístico de la Nación	1
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 32 de 2011 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la labor de las madres comunitarias en Colombia	3

