



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 942

Bogotá, D. C., miércoles, 20 de noviembre de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 7° de la Ley 82 de 1993 el siguiente párrafo:

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional garantizará a las Mujeres Cabeza de Familia, en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, el acceso de su núcleo familiar a la educación básica, media y superior, cuando tengan a su cargo uno o más hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 14 de la Ley 82 de 1993 el siguiente párrafo:

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional garantizará a las Mujeres Cabeza de Familia, en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, su acceso al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en sus diversas modalidades, y más aún cuando tengan a su cargo uno o más hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, siempre y cuando no tengan vivienda propia.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Édgar Espíndola Niño,*  
 Senador de la República.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cambios vertiginosos que viene presentando la institución de la familia en las últimas décadas constituyen un tema bastante complejo debido

a las múltiples amenazas que viene afrontando la integridad del núcleo familiar. Un ejemplo de estos cambios se evidencia en el constante crecimiento de los hogares con jefatura femenina en condición de viudez, lo que sumerge al grupo familiar en un estado de vulnerabilidad muy preocupante por la nueva función que forzosamente tiene que asumir la madre al verse obligada a desempeñarse como jefe de hogar, a generar los ingresos para el sustento de la familia, sin dejar su desempeño como ama de casa.

El legislador y la Corte Constitucional, en desarrollo de los artículos 13, 43, 46, 47 y 54 de la Carta Política han señalado la existencia de sujetos que gozan de una protección especial dentro de los cuales se encuentran las mujeres cabeza de familia. Sin embargo, a pesar que se cuenta con normas que las benefician, las condiciones socioeconómicas de nuestras mujeres cabeza de familia siguen siendo críticas y ligadas a las condiciones sociales de marginalidad en las cuales sigue viviendo una franja importante de la población, requiriendo de protección por su especial condición de mujer cabeza de familia en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

Refiriéndose al amparo a las madres cabeza de familia la Corte Constitucional ha ratificado que en relación con la protección especial que ostentan las madres cabeza de familia, esta proviene tanto de los mandatos constitucionales como de su condición especial reflejada en su responsabilidad individual y solitaria frente al hogar y por constituirse como la única fuente donde se deriva el sustento diario de las personas que dependen de ella<sup>1</sup>.

En este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia T-357/08 manifestó lo siguiente:

<sup>1</sup> Sentencia T-953/08.

“En reiterados pronunciamientos esta corporación ha establecido, que la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia encuentra su origen en la propia Constitución, específicamente en el artículo 13 que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, y en el artículo 43 determina la obligación del Estado de brindar especial protección a aquellas mujeres que tienen a su cargo de manera exclusiva, la responsabilidad de velar por la manutención de su grupo familiar. A las anteriores disposiciones se suman los artículos 5° y 44 de la Carta, los cuales establecen la obligación de proteger a la familia y de manera especial a los niños.

El artículo 2° de la Ley 82 de 1993 contiene la definición de madre cabeza de familia, de acuerdo con la cual debe entenderse que esta expresión se refiere a “aquella mujer que siendo soltera o casada, tiene bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”.

Así mismo en la Sentencia T-1163/08, expresó lo siguiente:

“La posibilidad de constitución de la familia exclusivamente por un adulto y su descendencia, o por un adulto y otras personas pertenecientes a su núcleo familiar que no sean necesariamente sus hijos o hijas, fue expresamente reconocida por el constituyente. Así, por ejemplo, en el artículo 43 de la Carta se dispuso que “(...) El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia (...)”; amparo que se debe brindar aun si aquella no es madre de los demás miembros del núcleo familiar que dependen de ella, ya sean abuelos, padres, o hermanos. En este sentido, el inciso segundo del artículo 2° de La Ley 82 de 1993, Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, modificado por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, establece que “(...) es Mujer Cabeza de familia, quien (...) ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar (...)”.<sup>2</sup> Otro claro ejemplo

fue consagrado en el inciso séptimo del artículo 42, donde se estableció que “(...) [l]os hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes (...)”. O en otras palabras, no importa si los descendientes fueron concebidos por una mujer que se efectuó un procedimiento de inseminación artificial o dentro del matrimonio, el hecho es que tiene iguales derechos y deberes frente a su núcleo familiar, la sociedad y el Estado.”.

Teniendo en cuenta el altísimo estado de vulnerabilidad en que se encuentra la madre cabeza de familia en condición de viudez, especialmente de los estratos 1, 2 y 3, al convertirse de un momento para otro en la persona de la cual depende todo el núcleo familiar, es indudable que ella requiere de la especial protección del Estado para garantizarle el derecho a tener una vivienda digna y a que su núcleo familiar pueda acceder a la educación básica, media y superior. Hay razones suficientes para que el honorable Congreso le dé trámite afirmativo a esta iniciativa, lo que sin duda alguna contribuirá a mejorar la calidad de vida de las madres cabeza de familia en condición de viudez pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

Convencido que se obra en justicia al convertir en ley de la República la presente iniciativa, someto a la juiciosa consideración de los honorables Congressistas el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

Édgar Espíndola Niño,

Senador.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 19 del mes de noviembre del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 152, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador Édgar Espíndola Niño.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil.

En concordancia con lo anterior, es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

Parágrafo. La condición de Mujer Cabeza de Familia y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada ante notario por cada una de ellas, expresando las circunstancias básicas del respectivo caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo.

<sup>2</sup> El texto completo del citado artículo es el siguiente: Artículo 2°. *Jefatura Femenina de Hogar*. <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Para los efectos de la presente ley, la Jefatura Femenina de Hogar, es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 19 de noviembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 152 de 2013**, por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Édgar Espíndola Niño. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Noviembre 19 de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2013**  
**SENADO**

*por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Restrepo, Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia y el Congreso de la República se vinculan a la celebración del centenario del municipio de Restrepo Valle del Cauca, que se cumplirá el 1° de diciembre del año 2013.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de Restrepo Valle del Cauca, así como para la

ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran en las que se encuentran:

a) Construcción colegio Jorge Eliécer Gaitán	\$5.000.000.000
b) Terminación casa de la Cultura Darío Betancourt	\$1.000.000.000
c) El lucimiento Plaza de Mercado Simón Bolívar	\$1.200.000.000
d) Restauración parque de Cultura Prehispánica Calima	\$ 700.000.000
e) Rehabilitación vía Restrepo-San Pablo-Potrerrillo	\$6.000.000.000
f) Pavimentación calles barrio alto	\$3.000.000.000
g) Construcción Patinódromo	\$2.000.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$18.900.000.000</b>

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento del Valle del Cauca y/o municipio de Restrepo.

De los honorables Senadores con toda consideración y respeto.

*Germán Villegas Villegas,*

Senador de la República.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Honorables Senadores:

El municipio de Restrepo, está ubicado en la parte oriental de la Cordillera Occidental a 90 kilómetros de Cali, limita por el oriente y el sur con los municipios de Vijes y la Cumbre. Al Oriente con los municipios de Yotoco y Vijes. Al Occidente con los municipios de La Cumbre y Dagua. Cuenta con 7 corregimientos 2 veredas, 37 sectores y 13 barrios. Tiene una población aproximada de 18 mil habitantes.

Es un municipio agrícola y ganadero, tiene cultivos de café, piña, lulo, entre otros. Es gran productor de maderas de pino y eucalipto. Actualmente y dado que por su territorio cruza la carretera Buga Buenaventura, se abre paso agigantado el turismo por sus condiciones de clima y cultura prehispánica, pues hace parte de la reserva forestal del pacífico. Sus principales fuentes hidrográficas son: “Aguamona”, “Zabaletas”, “Santa Rosa” e “Ilama” y otros pequeños riachuelos cuyas aguas corren hacia el Pacífico.

Fue fundada en 1913 por Anselmo Rendón, Nicanor Grisales y otros colonos en el sitio denominado El Tránsito, cuyas tierras fueron cedidas por don Julio Fernández Medina. Recibió el nombre de La Culebrera, puesto que a la llegada de los colonos antioqueños y caldenses, era muy común encontrar muchos ofidios en las labores del campo, luego cambió a Restrepo para honrar la memoria del doctor Carlos E. Restrepo, presidente de Colombia durante el periodo 1910 a 1914 y de su ilustre antecesor José Félix Restrepo, prócer de la independencia. Posteriormente por ordenanza número 23 de 1924, la cabecera de Vijes se trasladó a Restrepo, cambiándosele el nombre por el de Conto, hasta 1925, cuando la ordenanza número 30 dividió el municipio de Vijes en dos, creando el de Restrepo. En 1936,

la ordenanza número 34 le dio nuevamente el nombre de Conto, finalmente, en 1941 recibió el nombre definitivo de Restrepo<sup>1</sup>.

Restrepo fue un municipio afectado por la violencia y de ahí que se haga necesario la realización de muchas obras que son el clamor general de sus habitantes. Hoy gracias a la voluntad creadora de sus gentes, y las autoridades, desde hace ya varios años goza de completa tranquilidad haciendo necesario que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, le aporten los recursos necesarios para las obras más esenciales que necesita la comunidad y para así evitar el éxodo de sus habitantes y de la juventud a las grandes urbes del departamento en busca de un mejor futuro.

De los honorables Senadores,

*Germán Villegas Villegas,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 19 del mes de noviembre del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 153, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Germán Villegas Villegas*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 19 de noviembre de 2013

Señor Presidente

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 153 de 2013, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Restrepo Valle de Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación**, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Germán Villegas Villegas. La materia de qué trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Noviembre 19 de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 101 de la Ley 42 del 26 de enero de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 101 de la Ley 42 del 26 de enero de 1993 quedará así:

“**Artículo 101.** Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, **de manera sucesiva hasta por 160 salarios mínimos legales vigentes cada sanción** devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello”.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación en el **Diario Oficial**.

De la Contralora General,

*Sandra Morelli Rico,*

Contralora General de la República.

De la Senadora,

*Karime Mota y Morad,*

Senadora de la República.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Objeto de la Iniciativa

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 “*sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen*”, que establece la posibilidad de imposición de multas por parte de los contralores a los servidores públicos y particulares que incurran en una de las causales mencionadas en este artículo.

<sup>1</sup> Betancourt Echeverry Darío. Historia de Restrepo.

## 2. Alcance del Proyecto

El proyecto busca incrementar el valor de las multas pasando de una que va hasta un máximo de cinco (5) salarios y que solo se puede imponer por una sola vez, por una multa que va hasta 160 salarios mínimos legales vigentes por cada sanción, y dado el caso que se presente el incumplimiento por el servidor público o el particular que manejen fondos o bienes del estado, esta puede ser impuesta de forma sucesiva.

Resulta de vital importancia esta modificación en la medida que hoy resulta más rentable para los funcionarios pagar la multa que exhibir la información con la cual se les puede establecer responsabilidad fiscal.

## 3. Antecedentes

a) **Legislativo:** El pasado 21 de marzo de 2013 el Contralor General (E.) doctor Carlos Felipe Córdoba presentó el **Proyecto de ley número 220 de 2013 Senado**, por la cual se modifica la estructura de la Contraloría General de la República, se incorporan cargos del DAS en Supresión a su planta de personal, se establecen equivalencias de empleos y se dictan otras disposiciones, iniciativa que incorporó en el artículo noveno (9°) el tema de las multas. Por ir en contra del principio de Unidad de Materia en el trámite legislativo se procedió a retirarlo en la ponencia para Primer Debate, siendo el proyecto retirado posteriormente por la Contralora General de la República, doctora Sandra Morelli Rico;

b) **Constitucional:** La Corte Constitucional en Sentencias C-054/97 declaró Condicionalmente Exequible la expresión contenida en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 “y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello”, “bajo el entendido de que en dicha expresión no se consagra una causal automática para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas”.

Mediante la Sentencia C-484/00 fue declarado inexecutable el párrafo en el siguiente sentido:

“(…) la Contraloría tiene a su cargo funciones administrativas de reglamentación, como quiera que el numeral 1 del artículo 268 de la Carta señala que el contralor debe “prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse”. Sin embargo, afirmó la Corte, el contralor no tiene potestad para reglamentar los temas de las prestaciones y de los salarios de los servidores públicos, como quiera que aquella es una facultad exclusiva del Presidente de la República, en desarrollo de una ley marco (C.P. artículos 150-19 y 189).

“De igual manera, la Corte considera que la facultad reglamentaria del contralor tampoco puede extenderse a la reglamentación del monto de la sanción fiscal, puesto que el artículo 124 de

la Carta expresamente dispone que corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos. Además, por regla general, el principio de legalidad exige que, en materia sancionadora, la ley señale no solo la infracción que reprocha sino también la sanción y su monto, ya sea determinado o determinable (C.P. artículo 29). Ahora bien, es cierto que el principio de legalidad no excluye el reglamento en materia sancionadora (C.P. artículo 123), pero sin embargo, aquel no puede ser independiente y autónomo de la regulación legal”.

## 4. Cuadro comparativo

LEY 42 DE 1993	PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 101. Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, <b>hasta por el valor de cinco (5) salarios</b> devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.</p> <p>Parágrafo. Cuando la persona no devengare sueldo la cuantía de la multa se determinará en términos de salarios mínimos mensuales, de acuerdo con las reglamentaciones que expidan las contralorías.</p>	<p>Artículo 101. Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, <b>de manera sucesiva hasta por 160 salarios mínimos legales vigentes cada sanción</b> devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.</p>

De la Contralora General,

*Sandra Morelli Rico,*

Contralora General de la República.

De la Senadora,

*Karime Mota y Morad,*

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 19 del mes de noviembre del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 154, con todos y cada uno de los requisitos cons-

titucionales y legales por la Contralora General de la República *Sandra Morelli Rico* y la honorable Senadora *Karime Mota y Morad*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 19 de noviembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 154 de 2013**, por medio de la cual se modifica el artículo 101 de la Ley 42 del 26 de enero de 1993, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por la Contralora General de la República *Sandra Morelli Rico* y la honorable Senadora *Karime Mota y Morad*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la

Comisión Cuarta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Noviembre 19 de 2013

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 12 de noviembre de 2013

Honorable Senador

GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

E. S. D.

**Asunto:** Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 71 de 2013, Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 71 de 2011, Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

#### **1. Antecedentes de la iniciativa**

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorables Senadores *Carlos Alberto Baena López* y *Alexander López Maya* y de la honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz*; fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 28 de agosto de 2013 con el número 71 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 652 de la misma anualidad.

Sometido a reparto de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, fueron designados Ponentes por la honorable Mesa Directiva los siguientes Senadores *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, *Germán Bernardo Carlosama López*, *Teresita García Romero* y *Gloria Inés Ramírez Ríos*, como Coordinadora Ponente.

#### **2. Contenido y alcance del proyecto de ley**

El proyecto de ley consta de once (11) artículos que hacen alusión a lo siguiente:

El artículo 1º, que se refiere al objeto de la ley, busca establecer los lineamientos generales para el trabajo desarrollado por las madres comunitarias.

El artículo 2º establece una serie de definiciones relacionadas con las modalidades que presentan los programas de atención a la primera infancia.

El artículo 3º trata de los principios que regirán la labor que desarrollan las madres comunitarias de los programas del ICBF, entre los cuales están: el principio protector, el de la estabilidad en el empleo, el de primacía de la realidad, el mínimo de derechos y garantías, el de equidad de género en el trabajo y el de prevalencia de los principios y derechos fundamentales del trabajo consagrados en la Constitución, en la ley y en los Convenios de la OIT.

El artículo 4° establece que la inspección y vigilancia sobre los programas de atención a la primera infancia la efectuará el ICBF a través de la Dirección Nacional y de las direcciones territoriales y considera que la Defensoría del Pueblo podrá adelantar jornadas de visitas de inspección a las diferentes modalidades del servicio para verificar la cabal prestación del servicio de atención a la primera infancia.

El artículo 5° hace referencia a la dotación para el funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF, considerando que la misma debe ser sometida a revisión periódica con el fin de garantizar la calidad y suficiencia de la misma. Para tal efecto, autoriza a los padres de familia usuarios del programa constituirse en Veedores Ciudadanos para hacer control y seguimiento a los contratos de suministros. Igualmente establece la obligación del ICBF y de los entes territoriales de informar en sus páginas web institucionales el estado de las convocatorias y adjudicaciones de dichos contratos, a efectos de mantener informada a la opinión pública.

El artículo 6° establece la obligación para el ICBF y para los entes territoriales de ejercer control sobre los aspectos técnicos, financieros y de ejecución de los convenios y contratos de aporte de cualquier modalidad, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

El artículo 7° se refiere a la naturaleza jurídica del vínculo contractual de las madres comunitarias a partir de la vigencia de la ley, estableciendo que este se regirá por las normas constitucionales y la ley laboral colombiana, así como por el respeto de los derechos adquiridos.

El artículo 8° establece la obligación a cargo del ICBF y de los entes territoriales de garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de las madres comunitarias vinculadas a los programas de atención a la primera infancia.

El artículo 9° se refiere al régimen de seguridad social en salud y pensiones que regirá en la relación laboral de las madres comunitarias.

El artículo 10 hace alusión al reglamento de trabajo que se deberá expedir en el marco de la nueva relación contractual con las madres comunitarias.

El artículo 11 establece las obligaciones que en materia prestacional estarán a cargo del ICBF.

El artículo 12 hace énfasis en la cualificación del actual modelo de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en lo atinente a la apropiación de recursos presupuestales, fortalecimiento del talento humano y mejoramiento de la dotación y la infraestructura. Precisa que la estrategia de “cero a siempre” deberá dirigir sus esfuerzos a tratar de ubicar a los niños, niñas y adolescentes que estén por fuera de los programas del ICBF.

El artículo 13 se refiere a las circunstancias especiales en las que se encuentran las madres co-

munitarias próximas a pensionarse, considerando que deben ser objeto de un tratamiento preferente para garantizarles el acceso a una pensión digna.

El artículo 14 establece la obligación para el ICBF y para el Ministerio de Educación Nacional de garantizar el acceso a la educación básica y media de las madres comunitarias, así como también el acceso a programas de educación técnica o profesional a través de la suscripción de convenios.

El artículo 15 modifica el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011, ampliando el estrato socioeconómico para efectos del cobro de tarifas de los servicios públicos que la citada norma lo estableció en el Estrato Uno, a favor de los inmuebles donde funcionen los hogares comunitarios en todas las modalidades.

El artículo 16 establece la obligación a cargo del Departamento para la Prosperidad Social y de la Agencia Colombiana para la Reintegración de garantizar el acceso a la educación básica, media, técnica, tecnológica o profesional de los jóvenes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, para garantizar su inserción social a través de la formación para el trabajo.

El artículo 17 trata de la vigencia de la ley y deroga las normas contrarias a la presente iniciativa legislativa.

### **3. Justificación de la presente 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 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 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 a las normas previstas en el artículo 53 superior, a las previsiones establecidas en la Legislación Laboral Colombiana y a los Convenios, Principios y Recomendaciones de la OIT alusivas a la protección del trabajo, así como 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.

#### 4. Marco Jurídico del proyecto de ley

##### • Fundamento Constitucional

“**Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, (...) fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que les afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

**Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

##### • Observancia de los principios consagrados en la Carta Política de 1991 como son:

a) La aplicación y desarrollo del principio de igualdad de oportunidades y de trato a favor de las madres comunitarias vinculadas a los Programas de Atención a la Primera Infancia (artículo 13).

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

c) 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; (...) situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

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

##### • Observancia y aplicación de los Tratados y Convenios Internacionales que deben regir en la relación laboral de las Madres Comunitarias, a saber:

a) Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW, ratificada por Colombia mediante Ley 51 de 1981 y su Protocolo Facultativo, ratificado por Colombia mediante Ley 984 de 2005.

b) Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Convención de Belén do Pará, ratificada por Colombia mediante Ley 248 de 1995.

c) Convenio 95 de la OIT, de 1952, revisado parcialmente en 1992 por el Convenio 173, ratificado por Colombia mediante la Ley 54 de 1992, relativo a la protección del salario.

d) Convenio 177 de la OIT, de 1996, sobre el trabajo a domicilio.

e) Convenio 100 de la OIT, de 1951, ratificado por la Ley 54 de 1962, relacionado con la igualdad de remuneración ante la fuerza de trabajo masculina y la fuerza de trabajo femenino por trabajo igual.

f) Convenio 156 de la OIT, de 1981, que establece consideraciones especiales para aquellos trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares.

g) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

h) Aplicación de las Recomendaciones proferidas por el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en 1995, alusivas a la búsqueda de soluciones frente a la discriminación que ejerce el Estado Colombiano con las Madres Comunitarias y Jardineras adscritas al ICBF y al DABS.

i) Aplicación de los resultados de la Primera Encuesta de Evaluación del Impacto que ha producido el Programa de Hogares Comunitarios, publicada en 1997 como culminación de un trabajo de investigación adelantado durante dos años en todo el país, con la que se demuestran las grandes carencias con las que prestan el Servicio de Bienestar Social las Madres Comunitarias y Jardineras del país.

##### • Fundamento Legal

##### - Código Sustantivo del Trabajo

##### TÍTULO PRELIMINAR

##### PRINCIPIOS GENERALES

**Artículo 10. Igualdad de los trabajadores.** Todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías y, en consecuencia, queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma de retribución, salvo las excepciones establecidas por la ley.

**Artículo 13.** Las disposiciones de este Código contienen el mínimo de derechos y garantías consagrados a favor de los trabajadores. No produciendo efecto alguno cualquiera estipulación que afecte o desconozca este mínimo.

**Artículo 14. Carácter de orden público. Irrenunciabilidad.** Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

**Artículo 21. Normas más favorables.** *En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.*

## TÍTULO V SALARIOS

### **Artículo 143. A trabajo igual, salario igual.**

1°. *A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en este todos los elementos a que se refiere el artículo 127.*

2°. *No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales”.*

- **Ley 1110 de 2006**, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y la Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2007, que en su artículo 76 establece:

**Artículo 76.** *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, en la ejecución del presupuesto de inversión, fortalecerá el Programa de Hogares Comunitarios, destinando los recursos suficientes para el desarrollo de los contratos de aportes suscritos con las asociaciones de madres comunitarias.*

- **Ley 1496 de 2011**, denominada Ley de Equidad Salarial

**Artículo 1°. Objeto.** *La presente ley tiene como objeto garantizar la igualdad salarial y de cualquier forma de retribución laboral entre mujeres y hombres, fijar los mecanismos que permitan que dicha igualdad sea real y efectiva tanto en el sector público como en el privado y establecer los lineamientos generales que permitan erradicar cualquier forma discriminatoria en materia de retribución laboral.*

**Artículo 2°.** *El artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:*

**Artículo 10. Igualdad de los trabajadores y las trabajadoras.** *Todos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías; en consecuencia, queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma a retribución, el género o sexo salvo las excepciones establecidas por la ley.*

**Artículo 3°. Definiciones.** *Discriminación directa en materia de retribución laboral por razón del género o sexo: Toda situación de trato diferenciado injustificado, expreso o tácito, relacionada con la retribución económica percibida en desarrollo de una relación laboral, cualquiera sea su denominación por razones de género o sexo.*

*Discriminación indirecta en materia de retribución laboral por razón del género o sexo: Toda situación de trato diferenciado injustificado, expre-*

*so o tácito, en materia de remuneración laboral que se derive de norma, política, criterio o práctica laboral por razones de género a sexo.*

**Artículo 6°. Auditorías.** *El Ministerio del Trabajo implementará auditorías a las empresas de manera aleatoria y a partir de muestras representativas por sectores económicos que permitan verificar las prácticas de la empresa en materia de igualdad salarial o de remuneración.*

*Para los fines del cumplimiento de esta disposición, el funcionario encargado por el Ministerio para realizar la vigilancia y control, una vez verifique la transgresión de las disposiciones aquí contenidas, podrá imponer las sanciones señaladas en el numeral 2 del artículo 486 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo.*

**Parágrafo.** *En todo caso de tensión entre la igualdad de retribución y la libertad contractual de las partes, se preferirá la primera.*

**Artículo 7°.** *El artículo 143 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:*

**Artículo 143. A trabajo de igual valor, salario igual.**

1. *A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en este todos los elementos a que se refiere el artículo 127.*

2. *No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, género, sexo nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales.*

3. *Todo trato diferenciado en materia salarial o de remuneración se presumirá injustificado hasta tanto el empleador demuestre factores objetivos de diferenciación.*

- **Ley 1607 del 26 diciembre 2012**, “por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 36.** *Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas. La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014.*

*Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes.*

**5. Propuesta de modificación y/o adición  
CUADRO COMPARATIVO**

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p><b>TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY</b> <b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2013, SENADO</b></p> <p><i>por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p><b>TEXTO DEL ARTICULADO</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto de la ley.</b> La presente tiene por objeto establecer los lineamientos generales para el trabajo desarrollado por las madres comunitarias, Fami, sustitutas y tutoras, responsables de los Programas, de Atención y Protección de la Primera Infancia como un servicio público; se regulan los derechos laborales y garantías para la vejez.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones:</b> <b>a) Hogares comunitarios:</b> Son una modalidad de atención del Programa de Atención de la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Los Hogares Comunitarios de Bienestar en sus distintas modalidades son un servicio público mediante el cual se brinda, atención integral, a los menores de 6 años provenientes de las poblaciones más vulnerables incluso de los que están por nacer. Los titulares responsables de los Hogares Comunitarios en sus distintas modalidades son denominados Madres Comunitarias en consideración a la función de cuidado y educación inicial y atención de los niños y niñas en el ámbito de la comunidad. Son consideradas Madres Comunitarias incluso quienes estando vinculadas a los Hogares Comunitarios hicieron tránsito a los Centros de Desarrollo Integral.</p>	<p><b>MODIFICACIÓN EL TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY</b> <b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2013, SENADO</b></p> <p><i>por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p><b>MODIFICACIONES Y/O ADICIONES AL TEXTO DEL ARTICULADO</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.</p> <p><b>Artículo 2°. Del servicio público de Atención a la Primera Infancia.</b> La Atención Integral a la Primera Infancia, en todas sus modalidades, es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares, que constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan. El servicio público de atención a la primera infancia tiene como finalidad garantizar el bienestar y los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los estratos más pobres de la población en forma regular y continua, de acuerdo con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.</p> <p><b>Artículo 3°. Definiciones:</b> <b>1. Madres Comunitarias.</b> Son mujeres que prestan el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades a los siguientes grupos de población: 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. 3. Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza. 4. Niños, niñas o adolescentes que se encuentren bajo una medida de protección provisional. 5. Niños, niñas o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padezcan una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento forzado. 6. Niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.</p>

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p><b>2. Asociaciones u organizaciones comunitarias:</b> Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyen entre madres comunitarias y padres de familia beneficiados de los programas de Hogares Comunitarios de Bienestar para la administración y gestión 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.</p> <p><b>c) Hogar sustituto:</b> Es el hogar comprometido a brindar cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen, a los menores que se encuentran bajo medida de protección provisional que toma la autoridad competente de acuerdo al artículo 59 de la Ley 1098 de 2006.</p> <p><b>d) Hogar gestor:</b> Es el hogar comprometido a brindar cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen de manera temporal, a menores, adolescentes o personas mayores de 18 años con discapacidad o una enfermedad de tratamiento especial y cuyos derechos se encuentran en peligro de ser afectados.</p> <p><b>e) Hogar tutor:</b> Es el hogar comprometido a brindar cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen de manera temporal, a menores, adolescentes que se han desvinculado de grupos armados organizados al margen de la ley.</p> <p><b>Artículo 3°. Principios.</b> La labor que desarrollan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en la atención y cuidados de los niños, niñas y familias de los estratos más pobres de la población, a partir de la presente ley se registrará por los siguientes principios: <b>1. Prevalencia de los principios y derechos fundamentales del trabajo.</b> La labor que realizan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a partir de la vigencia de la presente ley será interpretada de conformidad con los principios y derechos fundamentales, establecidos en la Constitución, la ley, y los</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio de la madre comunitaria, 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, control y seguimiento del ICBF como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y se denominarán Hogares Comunitarios.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para los efectos de la presente ley, las madres comunitarias serán consideradas Agentes Educativos del Programa de Educación Inicial que lidera el Ministerio de Educación Nacional (MEN).</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el gobierno nacional expedirá el nuevo régimen jurídico especial del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.</p> <p><b>2. Asociaciones y Organizaciones Comunitarias.</b> Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyen para la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, pudiendo estar conformadas por las madres comunitarias y/o los padres de familia beneficiarios de los programas, mediante la suscripción de convenios o contratos de administración con el ICBF, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan.</p> <p><b>Artículo 4°. Principios.</b> La relación laboral que ostentan las Madres Comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades se registrará por los siguientes principios: <b>1. Prevalencia de los principios mínimos y los derechos fundamentales en la relación de trabajo.</b> En la elaboración, aplicación e interpretación de las normas relativas a la relación laboral de las madres comunitarias, se tendrán en cuenta siempre los principios mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Constitución Política y los principios</p>

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos	Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p>convenios 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><b>2. Principio protector.</b> La labor que desarrollan Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar gozará en todas sus modalidades de la especial protección del Estado en la forma prevista en la Constitución Política; el Código Sustantivo del Trabajo y la presente ley.</p> <p><b>3. Mínimo de derechos y garantías:</b> La labor que desarrollan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 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.</p> <p><b>4. Carácter de la remuneración.</b> La remuneración y toda prestación que reciben las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por su labor corresponderá por lo menos 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.</p> <p><b>5. Estabilidad en el empleo.</b> La labor que desarrollan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrá vocación de permanencia cualquiera que sea la forma de vinculación, y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.</p> <p><b>6. Primacía de la realidad.</b> En la labor que realizan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 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.</p>	<p>y derechos de trabajo contenidos en los Convenios, Recomendaciones y Resoluciones de la OIT.</p> <p><b>2. Principio protector.</b> La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá un amparo preferente frente a los demás sujetos que intervengan en la relación contractual, de conformidad con las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Regla más favorable:</b> Cuando exista la concurrencia de varias normas sobre un mismo punto de derecho, deberá aplicarse aquella que sea más favorable a la trabajadora. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.</li> <li>• <b>Regla de la condición más beneficiosa:</b> La expedición de nuevas normas alusivas a la relación laboral de las madres comunitarias no podrá desmejorar las condiciones que tenga la trabajadora.</li> <li>• <b>Regla del <u>in dubio pro operario</u>:</b> Para efectos de interpretación de las normas aplicables a las madres comunitarias, se deberá tener en cuenta siempre la más favorable a la trabajadora.</li> </ul> <p><b>Se sugiere suprimirlo – Ya está contenido en el numeral 1 de este artículo.</b></p> <p><b>3. Carácter de la remuneración.</b> La remuneración y toda prestación que reciben las madres comunitarias como retribución de sus servicios corresponderá al valor del mínimo vital adecuado a la materialización de una existencia digna para ella y su familia y a la protección de su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.</p> <p><b>4. Estabilidad en el empleo.</b> La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá vocación de permanencia y continuidad cualquiera que sea la forma de vinculación y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.</p> <p><b>5. Primacía de la realidad.</b> En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias prevalecerá siempre el principio de primacía de la realidad sobre cualquier formalidad que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto a la relación de trabajo existente.</p>	<p><b>7. Equidad de género en el trabajo.</b> En la labor que realizan las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 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.</p> <p><b>8. Promoción y formación profesional y ocupacional en el trabajo.</b> Las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrán derecho:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando curse con regularidad estudios para la obtención de un título académico.</li> <li>b) A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo, para la asistencia a cursos de formación profesional y ocupacional.</li> </ul> <p><b>Artículo 4°. De la Inspección y vigilancia.</b> El servicio que desarrollan las asociaciones, organizaciones co</p>	<p><b>6. Equidad de género en el trabajo.</b> En la relación laboral que ostentan las madres se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atenten contra su dignidad humana, su bienestar y permanencia en el trabajo.</p> <p><b>7. Libertad Sindical.</b> Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención a la Primera Infancia a través de los Programas del ICBF en todas sus modalidades tendrán derecho a constituir y/o afiliarse a organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, a la negociación colectiva de pliegos de peticiones y a la protesta legítima.</p> <p><b>8. Irrenunciabilidad de los derechos laborales.</b> Los derechos laborales reconocidos en la Constitución y en el Código Sustantivo del Trabajo no podrán renunciarse ni presunta ni expresamente y cualquier convención que tienda a lograr su renuncia no tiene validez y se considerará nula, de nulidad absoluta.</p> <p><b>9. Principio de inmediatez.</b> En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias debe haber siempre un plazo inmediato y razonable entre el momento en que el empleador (operador del servicio) conoce o comprueba la existencia de la falta cometida por la trabajadora y el momento en que se inicia el procedimiento disciplinario y/o sancionador por parte del empleador.</p> <p><b>Artículo 5°. Derecho a la capacitación, la actualización ocupacional y la formación profesional.</b> Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF en todas sus modalidades, tendrán derecho:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando cursen con regularidad estudios para la obtención de un título académico.</li> <li>b) A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo para la asistencia a cursos de actualización y/o formación ocupacional o profesional.</li> <li>c) Al otorgamiento de becas para adelantar estudios de formación técnica o profesional relacionada con los programas de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> </ul> <p><b>Parágrafo 1°. El ICBF, en desarrollo de una política de bienestar social de las madres comunitarias, suscribirá convenios con instituciones de educación técnica o superior, pública o privada, para garantizar el acceso de estas trabajadoras a programas de capacitación, actualización ocupacional, formación técnica o profesional, de forma gratuita o subsidiada, a favor de quienes reúnan los requisitos académicos.</b></p> <p><b>Parágrafo 2°. En desarrollo de la misma política, el ICBF garantizará los mecanismos de acceso gratuito y preferente de las madres comunitarias a los programas de educación básica y media del servicio público de la educación.</b></p> <p><b>Artículo 6°. Inspección y vigilancia.</b> El Ministerio del Trabajo, de conformidad con sus competencias,</p>

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos	Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p>munitarias y demás operadores de los programas, 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 preexistentes e inalienables de los niños y niñas.</p> <p>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 y a los entes territoriales correspondientes. (La defensoría está facultada para adelantar diligencias de verificación, puede formular recomendaciones en orden a garantizar los derechos de los niños y de su resultado puede emitir Informes Defensoriales, pero no ejerce funciones de inspección y vigilancia).</p> <p><b>Artículo 5°. De la dotación para funcionamiento del programa de Hogares Comunitarios del ICBF.</b> La dotación para funcionamiento de los distintos Hogares y modalidades de atención de los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar del ICBF, deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad y suficiencia de la misma.</p> <p>Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol> <p><b>Artículo 6°.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y los Entes Territoriales, de conformidad con sus competencias, ejercerán un control permanente sobre los aspectos</p>	<p>adelantará la inspección y vigilancia a los operadores de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, a través de visitas de inspección que permitan verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley a favor de las madres comunitarias en todas las modalidades del servicio.</p> <p>Para tal efecto, el funcionario competente, una vez verifique la transgresión de las disposiciones aquí contenidas, podrá imponer las sanciones señaladas en el numeral 2 del artículo 486 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 1649 de 2011, Ley de Equidad Salarial.</p> <p><b>Artículo 7°. De la dotación de bienes y servicios para funcionamiento del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del Servicio Público de Atención a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, deberá ser sometida a revisión periódica con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.</p> <p>Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los padres de familia de los niños, niñas y adolescentes usuarios de los programas podrán constituir Veedurías Ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.</li> <li>2. El ICBF publicará en la página web de la institución, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> <li>3. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministro de bienes y servicios que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades.</li> <li>4. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes que emitan los órganos de control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso las madres comunitarias estarán obligadas a sufragar de su propio peculio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF.</p> <p><b>Artículo 8°. Rendición de cuentas.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) entregará informe de Rendición de Cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los</p>	<p>técnico, material, financiero y legal de la ejecución de los convenios y contratos de aporte, en cualquier modalidad, con el fin de asegurar el cumplimiento del objeto y las obligaciones propias del vínculo contractual.</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><b>Artículo 7°. Del vínculo contractual de las madres pertenecientes a los Programas del ICBF.</b> A partir de la vigencia de la presente ley el vínculo contractual de las madres pertenecientes a los Programas del ICBF, se regirá mediante contrato de trabajo a término indefinido con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y su remuneración corresponderá por lo menos al valor del salario mínimo legal mensual vigente y demás prestaciones de ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> A partir del año 2014 todas las Madres pertenecientes a los Programas del ICBF estarán formalizadas laboralmente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En las relaciones laborales con las madres pertenecientes a los Programas del ICBF, se entenderá incorporada la obligación a cargo del ICBF, 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>En ningún caso la trabajadora estará obligada a sufragar de su propio peculio tales elementos.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> En la selección de las madres comunitarias para la vinculación en las demás modalidades del Programa de Atención a la Primera Infancia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar priorizará a las madres comunitarias cabeza de familia, que certifiquen experiencia y haber cumplido con los estándares de calidad durante su gestión.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> De ninguna manera las Madres Comunitarias perderán su calidad ni los derechos adquiridos mediante la Ley 1023 de 2006, Ley 1187 de 2008, Ley 1450 de 2011, Ley 1151 de 2007, Ley 1537 de 2012 y decretos reglamentarios conforme a los términos de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8°. Garantía del pago de los salarios y prestaciones sociales.</b> Para garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de las Madres</p>	<p>programas que ejecuta en desarrollo de su misión institucional, especialmente de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia al final de cada vigencia fiscal, el que podrá ser sometido a Debate de Control Político si así lo consideran las células legislativas, de conformidad con sus competencias.</p> <p><b>La función de control fiscal y vigilancia administrativa la ejercen los órganos de control.</b></p> <p><b>Artículo 9°. Del vínculo contractual de las madres comunitarias.</b> A partir del 1° de enero del 2014, el vínculo contractual de las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF, en sus diferentes modalidades, se regirá mediante contrato de trabajo a término indefinido y tendrán derecho al reconocimiento de la remuneración equivalente al valor del salario mínimo legal mensual vigente y a las prestaciones establecidas en la ley laboral.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> A las madres comunitarias vinculadas a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que, habiendo cotizado durante toda su vida laboral, estén próximas a reunir el requisito de la edad para pensionarse, se les garantizará su permanencia dentro de los Hogares Comunitarios donde venían laborando o en otros a donde voluntariamente deseen trasladarse, hasta tanto se cumpla el término del citado requisito.</p> <p><b>Se suprime porque ya está contenido en el Artículo 7°.</b></p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el proceso de selección de las aspirantes a desempeñarse como madres comunitarias del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en sus diferentes modalidades, el ICBF y/o las entidades administradoras de los programas otorgarán un tratamiento preferente a las mujeres que ostenten la condición de mujeres cabeza de familia, se encuentren en situación de desplazamiento forzado o hayan sido víctimas de alguna forma de violencia de género, en orden a garantizar el restablecimiento de sus derechos.</p> <p>Esta situación queda subrogada con el contenido del artículo anterior y con el artículo que quedó incluido en la Ley del Presupuesto General de la Nación que está para sanción presidencial.</p>

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos	Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p>pertencientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 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><b>Artículo 9°. Del Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones:</b> El Régimen de Seguridad Social en Salud y Pensiones aplicable a las madres comunitarias que se encuentren vinculadas a los Programas 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><b>Parágrafo 1°.</b> Las Madres Comunitarias que hagan tránsito o transitaron a los Centros de Desarrollo Integral de la Estrategia Cero a Siempre mantendrán la calidad de Madres Comunitarias del ICBF con los beneficios de ley que correspondan y su vínculo con el ICBF.</p> <p><b>Artículo 10. Del reglamento de trabajo.</b> 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 pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al que deberán sujetarse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p> <p><b>Artículo 11.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asumirá la obligación legal del reconocimiento de los aportes al Sistema General de Pensiones con ocasión a la prestación del servicio, que de forma continua o discontinua, han proporcionado las Madres pertenecientes a los programas del ICBF, sin importar los tiempos o periodos en que se hubiesen prestado los servicios:</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En atención al tiempo de servicio de las Madres pertene-</p>	<p>Ibid.</p> <p>Ibid.</p> <p><b>Artículo 10. Sustitución de empleadores.</b> De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, las Madres Comunitarias de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental "De Cero a Siempre", conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales y sociales.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El ICBF y el operador de la estrategia gubernamental "De Cero a Siempre" responderán solidariamente por las obligaciones laborales que a la fecha de sustitución sean exigibles por las madres comunitarias, pudiendo este último repetir contra el primero.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el caso de que las madres comunitarias hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo empleador, pudiendo este repetir contra el ICBF.</p> <p><b>Artículo 11. Del reglamento de trabajo.</b> Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del Reglamento de Trabajo que regirá para los operadores de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p> <p><b>Este artículo hace parte del Acuerdo Final que suscribieron las MC con delegados del Gobierno Nacional según el cual se establecen los mecanismos para reconocimiento y pago del Subsidio a la Vejez, equivalente al SMLMV a las MC que han sido o serán retiradas por razones de la edad y tiempo de servicio.</b></p> <p><b>El contenido de este artículo tiene un impacto fiscal significativo por</b></p>	<p>cientes a los programas del ICBF, los periodos de cotización deberán ser validados y completados según el caso, para que se encuentren vigentes y al día dentro del sistema de seguridad social. Y en virtud de la relación laboral que se formaliza, se seguirán realizando los aportes al sistema de seguridad social tal como lo indica la ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los cálculos actuariales por cada Madre Comunitaria serán calculados por la administradora del Régimen de Prima Media, una vez el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar presente la relación de las madres comunitarias y los tiempos de servicio:</p> <p><b>Artículo 12. Cualificación del modelo de atención integral.</b> El ICBF apropiará los recursos necesarios, para la cualificación de los Hogares Comunitarios tradicionales, agrupados, FAMI, Hogares Sustitutos, Gestores y Tutores para brindar a través de ellos la atención y protección integral a los niños y adolescentes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La cualificación estará encaminada al mejoramiento presupuestal para razones de dotación; nutrición; infraestructura y aumento de personal de ser necesario. El ICBF contratará los estudios independientes para establecer las necesidades en dicha materia para la cualificación de los programas:</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los incrementos presupuestales de funcionamiento de los diferentes programas tendrán unidad en las directrices. No podrá existir diferenciación en la atención prestada por parte del ICBF en sus diferentes programas:</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> La estrategia de "Cero a Siempre" encaminada a ajustar la oferta programática para la primera infancia estará encaminada a brindar atención a la primera infancia que aún no recibe ningún tipo de atención. El ICBF realizará los estudios necesarios para la ubicación de esta población, preservando la atención ya existente por los Hogares Comunitarios y Fami:</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las personas que certifiquen haber sido madres comunitarias del ICBF, serán elegibles y priorizadas por las autoridades distritales y municipales en la vinculación de personal para las distintas modalidades de jardines que hacen parte de las estrategias de Educación inicial en cada Ente Territorio.</p>	<p>razón del cálculo actuarial que representa el valor de las cotizaciones que de forma total o parcial las madres comunitarias dejaron de aportar al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.</p> <p>Ese cálculo finalmente como lo informó la Viceministra del Trabajo y la Gerente del Programa de Hogares Comunitarios en las audiencias celebradas en la Comisión Séptima del Senado, no se ha realizado, y en los debates adelantados en la Cámara de Representantes, la posibilidad de compensar el valor del cálculo actuarial de las cotizaciones dejadas de pagar por el ICBF y las MC fue negada.</p> <p><b>Artículo 11. Cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.</b> El ICBF apropiará los recursos presupuestales necesarios que garanticen la implementación de un proceso de cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, en orden a potenciar el perfeccionamiento del talento humano, la dotación adecuada y el mejoramiento de la infraestructura de los hogares en todas sus modalidades, bajo un criterio de identidad institucional y desde la perspectiva de los derechos prevalentes e inalienables de los niños, niñas y adolescentes usuarios.</p> <p><b>Estos parágrafos se recogen en la nueva redacción.</b></p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La estrategia gubernamental de "De Cero a Siempre" estará encaminada a una oferta de servicios para los niños, niñas y adolescentes que estén por fuera de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.</p> <p>En consideración a lo anterior, los operadores de dicha estrategia y el ICBF adelantarán las gestiones que permitan la ubicación de esta población, especialmente en las regiones más deprimidas del país, preservando la consolidación y fortalecimiento de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las personas que acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en cualquiera de sus modalidades, serán tenidas en cuenta de forma preferente por las autoridades distritales y municipales para la vinculación de personal a las estrategias de Educación Inicial que adelanten los Entes Territoriales.</p>

Texto original	Propuesta de modificación y/o adición honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos
<p><b>Artículo 14.</b> EHCBF y el Ministerio de Educación garantizarán el acceso gratuito y priorizado a los distintos programas en educación básica y media de las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> EHCBF y el Ministerio de Educación mediante convenios buscará la formación permanente en Educación Superior y técnica de las Madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la atención integral y adecuada de los niños y niñas menores de 5 años.</p> <p><b>Artículo 15.</b> Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 127. Tarifas para hogares comunitarios y hogares sustitutos, gestores y tutores.</b> Para efecto del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas domiciliario, los inmuebles de uso residencial donde funcionan los hogares comunitarios de bienestar en sus distintas modalidades y los hogares sustitutos, gestores y tutores serán considerados estrato uno (1).</p> <p><b>Artículo 16.</b> El Gobierno Nacional a través del Departamento para la Prosperidad Social y la Agencia Colombiana para la Reintegración, coordinará las acciones pertinentes para asegurar que los menores de edad, desvinculados de grupos armados al margen de la ley y víctimas del conflicto de acuerdo al artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, pueden acceder a atención psicosocial, aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud, educación básica y media, y técnica, tecnológica o superior que permitan una formación para el trabajo y una inserción económica suficiente, aún después de egresar de los Hogares Tutores.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno Nacional reglamentará lo correspondiente al presente artículo en un plazo máximo de 3 meses después de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p><b>Ya se incluyó en el artículo 5º.</b></p> <p><b>Ya se incluyó en el artículo 5º.</b></p> <p><b>Artículo 13.</b> Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 127. Tarifas de servicios públicos para los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> Para efectos del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas domiciliario, los inmuebles de uso residencial donde funcionan los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, serán considerados de estrato uno (1).</p> <p><b>Se sugiere suprimir este artículo porque rompe el principio de unidad temática.</b></p>
<p><b>Artículo 17. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 14. Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Senado y la Cámara de Representantes para el respectivo control político.</p> <p>Igualmente la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto 4875 de 2011, dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento Conpes Social 109 de 2007 mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional "Colombia por la primera infancia", en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.</p> <p><b>Artículo 14. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995 entre otras.</p>

**6. Derogatorias**

En vista de la complejidad de las normas expedidas por el ICBF en torno a la regulación técnica y administrativa de los servicios de Atención a la Primera Infancia a los cuales han estado vinculadas las Madres Comunitarias, resulta perentorio establecer la vigencia o no de algunos de sus componentes, especialmente los que resulten contrarios a la formalización laboral que el Legislador ha ordenado a partir del 1º de enero del 2014, en acatamiento de la Sentencia T-628 de 2012.

En consecuencia de lo anterior, a partir de la vigencia de la presente ley, quedan derogadas del ordenamiento jurídico las siguientes disposiciones:

- **Decreto 1340 de 1995, por el cual se dictan disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar**, en cuyo artículo 4º se establece:

*Artículo 4º. La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de Hogares de Bienestar mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral con las asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, ni con las entidades públicas que en él participen.* (resaltado fuera de texto)

Esta norma es concordante con los Acuerdos 21, 38 y 39 de 1996 emitidos por la Junta Directiva del ICBF, mediante los cuales se aprobaron los lineamientos y procedimientos técnico administrativos, las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas (FAMI, Familiares, Grupales, Múltiples, Múltiples Empresariales y Jardines Sociales) para la atención a niños y niñas hasta los cinco (5) años de edad.

- **Resolución número 776 de 2011, “por la cual se aprueba el Lineamiento Técnico Administrativo de la Modalidad de Hogares Comunitarios en todas sus formas y los estándares de calidad”.**

Del estudio riguroso de esta normativa se puede establecer que de las 61 variables que rigen los estándares de calidad, de 58 son responsables las Madres Comunitarias y el operador contratista, lo que implica que la responsabilidad de la calidad del servicio recae exclusivamente sobre ellas, sin que existan los contrapesos en materia de corresponsabilidad por parte del ICBF en la prestación integral del servicio.

Pero lo más lesivo de esta normativa está en la calificación que sobre la labor desarrollada por las Madres Comunitarias efectuarán los operadores contratados por el ICBF, según la cual entre 0 y 10: 0 = No Cumple; 5 = Cumple Parcialmente y 10 = Sí Cumple; con todos los criterios que tiene cada variable, de donde se puede establecer que si el agente calificador determina que se cumple parcialmente, las responsables son las madres comunitarias, sin consideración a las causales que dependen directamente del ICBF, por acción, por omisión o por las disímiles formas de corrupción en el cumplimiento de la contratación administrativa y en especial, en los Contratos de Aporte.

**Proposición**

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, dar **Primer debate al Proyecto de ley número 71 de 2013 – Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colom-**

biano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con el texto propuesto.

Atentamente,

*Gloria Inés Ramírez Ríos*, Senadora Ponente-Coordinadora, *Teresita García Romero*, *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, Senadores Ponentes.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA.

Bogotá D. C., a los doce (12) día del mes de noviembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el Informe de Ponencia para Primer debate y Texto Propuesto para Primer Debate, en treinta y uno (31) folios, **al Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los Programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones**”. Autoría del Proyecto de los honorables Congressistas: honorable Senadores *Carlos Alberto Baena*, *Manuel Virgüez*, *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara*.

**NOTA SECRETARIAL**

El Presente informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, que se ordena publicar, con proposición (Positiva), está refrendado por los honorables Senadores; *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, en su calidad de ponentes. Los honorables Senadores: *Germán Bernardo Carlosama López* y *Teresita García Romero*, no refrendaron este informe de ponencia que se ordena publicar.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara*.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 71  
DE 2013 - SENADO**

*por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley*. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.

Artículo 2°. *Del servicio público de Atención a la Primera Infancia*. La Atención Integral a la Primera Infancia, en todas sus modalidades, es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares, que constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

El servicio público de atención a la primera infancia tiene como finalidad garantizar el bienestar y los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas

de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los estratos más pobres de la población en forma regular y continua, de acuerdo con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. *Definiciones*:

**1. Madres Comunitarias:** Son mujeres que prestan el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades a los siguientes grupos de población:

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.
3. Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza.
4. Niños, niñas o adolescentes que se encuentren bajo una medida de protección provisional.
5. Niños, niñas o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padezcan una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento forzado.
6. Niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.

Parágrafo 1°. Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio de la madre comunitaria, 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, control y seguimiento del ICBF como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y se denominarán Hogares Comunitarios.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley, las madres comunitarias serán consideradas Agentes Educativos del Programa de Educación Inicial que lidera el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Parágrafo 3°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional expedirá el nuevo régimen jurídico especial del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.

**2. Asociaciones y Organizaciones Comunitarias.** Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyen para la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, pudiendo estar conformadas por las madres comunitarias y/o los padres de familia beneficiarios de los programas, mediante la suscripción de convenios o contratos de administración con el ICBF, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 4°. *Principios*. La relación laboral que ostentan las Madres Comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades se regirá por los siguientes principios:

**1. Prevalencia de los principios mínimos y los derechos fundamentales en la relación de trabajo.** En la elaboración, aplicación e interpretación de las normas relativas a la relación laboral de las madres comunitarias se tendrán en cuenta siempre los principios

mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Constitución Política y los principios y derechos del trabajo contenidos en los Convenios, Recomendaciones y Resoluciones de la OIT.

**2. Principio protector.** La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá un amparo preferente frente a los demás sujetos que intervengan en la relación contractual, de conformidad con las siguientes reglas:

– **Regla más favorable:** Cuando exista la concurrencia de varias normas sobre un mismo punto de derecho, deberá aplicarse aquella que sea más favorable a la trabajadora. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.

– **Regla de la condición más beneficiosa:** La expedición de nuevas normas alusivas a la relación laboral de las madres comunitarias no podrá desmejorar las condiciones que tenga la trabajadora.

– **Regla del in dubio pro operario:** Para efectos de interpretación de las normas aplicables a las madres comunitarias se deberá tener en cuenta siempre la más favorable a la trabajadora.

**3. Carácter de la remuneración.** La remuneración y toda prestación que reciban las madres comunitarias como retribución de sus servicios corresponderá al valor del mínimo vital adecuado a la materialización de una existencia digna para ella y su familia y a la protección de su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.

**4. Estabilidad en el empleo.** La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá vocación de permanencia y continuidad cualquiera que sea la forma de vinculación y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.

**5. Primacía de la realidad.** En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias prevalecerá siempre el principio de primacía de la realidad sobre cualquier formalidad que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto la relación de trabajo existente.

**6. Equidad de género en el trabajo.** En la relación laboral que ostentan las madres se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atenten contra su dignidad humana, su bienestar y permanencia en el trabajo.

**7. Libertad Sindical.** Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención a la Primera Infancia a través de los Programa del ICBF en todas sus modalidades tendrán derecho a constituir y/o afiliarse a organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, a la negociación colectiva de pliegos de peticiones y a la protesta legítima.

**8. Irrenunciabilidad de los derechos laborales.** Los derechos laborales reconocidos en la Constitución y en el Código Sustantivo del Trabajo no podrán renunciarse ni presunta ni expresamente y cualquier conveniencia que tienda a lograr su renuncia, no tiene validez y se considerará nula, de nulidad absoluta.

**9. Principio de inmediatez.** En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias debe haber siempre un plazo inmediato y razonable entre el momento en que el empleador (operador del servicio) conoce o comprueba la existencia de la falta cometida por la trabajadora y el momento en que se inicia el procedimiento disciplinario y/o sancionador por parte del empleador.

**Artículo 5°. *Derecho a la capacitación, la actualización ocupacional y la formación profesional.*** Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF en todas sus modalidades, tendrán derecho:

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

b) A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo para la asistencia a cursos de actualización y/o formación ocupacional o profesional.

c) Al otorgamiento de becas para adelantar estudios de formación técnica o profesional relacionada con los programas de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo 1°. El ICBF, en desarrollo de una política de bienestar social de las madres comunitarias, suscribirá convenios con instituciones de educación técnica o superior, pública o privada, para garantizar el acceso de estas trabajadoras a programas de capacitación, actualización ocupacional, formación técnica o profesional, de forma gratuita o subsidiada, a favor de quienes reúnan los requisitos académicos.

Parágrafo 2°. En desarrollo de la misma política, el ICBF garantizará los mecanismos de acceso gratuito y preferente de las madres comunitarias a los programas de educación básica y media del servicio público de la educación.

**Artículo 6°. *Inspección y vigilancia.*** El Ministerio del Trabajo, de conformidad con sus competencias, adelantará la inspección y vigilancia a los operadores de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, a través de visitas de inspección que permitan verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley a favor de las madres comunitarias en todas las modalidades del servicio.

Para tal efecto, el funcionario competente, una vez verifique la transgresión de las disposiciones aquí contenidas, podrá imponer las sanciones señaladas en el numeral 2 del artículo 486 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 1649 de 2011, Ley de Equidad Salarial.

**Artículo 7°. *De la dotación de bienes y servicios para funcionamiento del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.*** La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del Servicio Público de Atención a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, deberá ser sometida a revisión periódica con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.

Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:

1. Los padres de familia de los niños, niñas y adolescentes usuarios de los programas podrán constituir Veedurías Ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.

2. El ICBF publicará en la página web de la institución, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.

3. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes de interventoría o supervisión de

los contratos de suministro de bienes y servicios que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades.

4. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes que emitan los Órganos de Control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo. En ningún caso las madres comunitarias estarán obligadas a sufragar de su propio peculio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF.

Artículo 8°. *Rendición de cuentas.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) entregará informe de Rendición de Cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta en desarrollo de su misión institucional, especialmente de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia al final de cada vigencia fiscal, el que podrá ser sometido a Debate de Control Político si así lo consideran las células legislativas, de conformidad con sus competencias.

Artículo 9°. *Del vínculo contractual de las madres comunitarias.* A partir del 1° de enero del 2014, el vínculo contractual de las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF, en sus diferentes modalidades, **se regirá mediante contrato de trabajo a término indefinido** y tendrán derecho al reconocimiento de la remuneración equivalente al valor del salario mínimo legal mensual vigente y a las prestaciones establecidas en la ley laboral.

Parágrafo 1°. A las madres comunitarias vinculadas a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que habiendo cotizado durante toda su vida laboral, estén próximas a reunir el requisito de la edad para pensionarse, se les garantizará su permanencia dentro de los Hogares Comunitarios donde venían laborando o en otros donde voluntariamente deseen trasladarse, hasta tanto se cumpla el término del citado requisito.

Parágrafo 2°. En el proceso de selección de las aspirantes a desempeñarse como madres comunitarias del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en sus diferentes modalidades, el ICBF y/o las entidades administradoras de los programas otorgarán un tratamiento preferente a las mujeres que ostenten la condición de mujeres cabeza de familia, se encuentren en situación de desplazamiento forzado o hayan sido víctimas de alguna forma de violencia de género, en orden a garantizar el restablecimiento de sus derechos.

Artículo 10. *Sustitución de empleadores.* De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, las Madres Comunitarias de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental “De Cero a Siempre”, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales y sociales.

Parágrafo 1°. El ICBF y el operador de la estrategia gubernamental “De Cero a Siempre”, responderán solidariamente por las obligaciones laborales que a la fecha de sustitución sean exigibles por las madres comunitarias, pudiendo este último repetir contra el primero.

Parágrafo 2°. En el caso que las madres comunitarias hayan adquirido el derecho a pensionarse con

anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo empleador, pudiendo este repetir contra el ICBF.

Artículo 11. *Del reglamento de trabajo.* Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del Reglamento de Trabajo que regirá para los operadores de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.

Artículo 12. *Cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.* El ICBF apropiará los recursos presupuestales necesarios que garanticen la implementación de un proceso de cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, en orden a potenciar el perfeccionamiento del talento humano, la dotación adecuada y el mejoramiento de la infraestructura de los hogares en todas sus modalidades, bajo un criterio de identidad institucional y desde la perspectiva de los derechos prevalentes e inalienables de los niños, niñas y adolescentes usuarios.

Parágrafo 1°. La estrategia gubernamental de “De Cero a Siempre” estará encaminada a una oferta de servicios para los niños, niñas y adolescentes que estén por fuera de los Programas de Atención Integral a la Primera infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.

En consideración a lo anterior, los operadores de dicha estrategia y el ICBF adelantarán las gestiones que permitan la ubicación de esta población, especialmente en las regiones más deprimidas del país, preservando la consolidación y fortalecimiento de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.

Parágrafo 2°. Las personas que acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en cualquiera de sus modalidades, serán tenidas en cuenta de forma preferente por las autoridades distritales y municipales para la vinculación de personal a las estrategias de Educación Inicial que adelanten los Entes Territoriales.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 de la siguiente manera:

**Artículo 127. Tarifas de servicios públicos para los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.** Para efectos del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas domiciliario, los inmuebles de uso residencial donde funcionan los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, serán considerados de estrato uno (1).

Artículo 14. *Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.* La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Senado y la Cámara de Representantes para el respectivo control político.

Igualmente la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento Conpes Social 109 de 2007 mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “*Colombia por la primera infancia*”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.

Artículo 15°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4° del Decreto 1340 de 1995 entre otras.

*Gloria Inés Ramírez Ríos*, Senadora Ponente-Coordinadora, *Teresita García Romero*, *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, Senadores Ponentes.

\* \* \*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA.

Bogotá D. C., a los doce (12) día del mes de noviembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el Informe de Ponencia para Primer debate y Texto Pro-

puesto para Primer Debate, en treinta y uno (31) folios, **al Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los Programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones”. Autoría del Proyecto de los honorables Congresistas: honorable Senadores *Carlos Alberto Baena*, *Manuel Virgüez*, *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara*.

**NOTA SECRETARIAL**

El Presente informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, que se ordena publicar, con proposición (Positiva), está refrendo por los honorables Senadores; *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, en su calidad de ponentes. Los honorables Senadores: *Germán Bernardo Carlosama López* y *Teresita García Romero*, no refrendaron este informe de ponencia que se ordena publicar.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara*.

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 30 DE 2013, SENADO

*por medio de la cual se fomenta la práctica de los deportes de aventura y nuevas tendencias deportivas en Colombia y se autoriza al Gobierno Nacional a reglamentar su organización dentro del Sistema Nacional del Deporte.*

Respetado Secretario:

Todos aquellos caminos que pretendan el mejoramiento de las diferentes prácticas deportivas así como las nuevas tendencias deportivas en todo el país, tendrá todo el respaldo de la Federación Colombiana de Municipios, siendo conscientes de los beneficios que el deporte genera en las comunidades locales.

En un informe presentado por UNICEF, “**Deporte, Recreación y Juego**”, revela la efectiva influencia de la recreación, en la “la salud física y mental”<sup>1</sup> de las personas, así como el trabajo conjunto con los distintos gobiernos para la promoción de las diferentes actividades recreativas y deportivas así como sus espacios.

Sin embargo, tan loable iniciativa no puede desconocer las diferentes realidades que afrontan los municipios colombianos, al asignarles nuevas responsabilidades sin nuevas fuentes de recursos, en contravención al mandato constitucional del artículo 356 superior. Ya la ley 1450 de 2011 duplicó el porcentaje de destinación orientado a los sectores de recreación, deporte y cultura previstos dentro de la bolsa de propósito general del Sistema General de Participaciones. En consecuencia disminuyó los recursos disponibles para otras 23 competencias contempladas en la Ley 715 de 2001 así como responsabilidades igualmente de alta sensibilidad para las comunidades locales, tales como la atención a la infancia y la adolescencia, a la población víctima de la violencia y desplazados, adulto mayor y tercera edad, mujeres y madres cabeza de familia, indígenas, afro descendientes, raizales y minorías étnicas, entre otros.

Es por ello que respetuosamente ponemos a su consideración una modificación que le permita a los municipios participar de una manera activa y sin ninguna restricción en la búsqueda de apoyo al deporte, teniendo en cuenta las restricciones fiscales de la Ley 715 de 2001 para este sector.

Artículo 8°. Coldeportes o quien haga sus veces acompañará y **cofinanciará** a los entes territoriales en el diseño de planes para la creación de infraestructura, adecuación de escenarios y disposición de equipamientos deportivos para la práctica segura de los deportes de aventura y nuevas tendencias deportivas.

Agradecemos respetado Secretario el buen trámite que se le dé a esta iniciativa y esperamos que nuestros comentarios sean bien recibidos para el desarrollo de la misma.

Cordialmente,

*Gilberto Toro Giraldo*,

Director Ejecutivo.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá D. C., a los diecinueve (19) día del mes de noviembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso, observaciones de la Federación Colombiana de Municipios, suscrito por el señor Director Ejecutivo, doctor *Gilberto Toro Giraldo*, en dos (2) folios, al Proyecto de ley número 30 de 2013 Senado, *por medio de la cual se fomenta la práctica de los deportes de aventura y nuevas tendencias deportivas en Colombia y se autoriza al Gobierno Nacional a reglamentar su organización dentro del sistema del deporte.*

Autoría del Proyecto de los honorables Congresistas: honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*, *Carlos Alberto Baena Lopez*, *Manuel Virgüez* y la honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

El presente concepto se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara*.

<sup>1</sup> Informe: Deporte, Recreación y Juego. **Unicef. 2004**  
<http://www.unicef.org/spanish/publications/files/5571SPORTSP.pdf>

## OBSERVACIONES

### OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2013 DE SENADO

*por medio de la cual se establece el Programa  
de “Bicicletas Escolares” y se dictan otras  
disposiciones.*

PS-SP- 0792

Al contestar favor citar este número de radicado:  
**I 403**

Bogotá, D. C., 13 de noviembre de 2013

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Honorable Senado de la República

E.S.D.

Distinguido doctor:

Por instrucciones del señor Presidente del Senado de la República, doctor Juan Fernando

Cristo, cordialmente remito para su conocimiento y trámite ante la Comisión Sexta Senado, observaciones al Proyecto de ley número 31 de 2013 Senado, por medio de la cual se establece el Programa de “Bicicletas Escolares” y se dictan otras disposiciones, proveniente de la Alcaldía de Medellín, suscrita por la Secretaría General, doctora Alba María Quintero Zapata.

Atentamente,

*María Fernanda Rangel,*  
Asesora de Presidencia.

Anexo lo enunciado.

\* \* \*

Medellín, 30 de septiembre de 2013

Radicado 201300481902

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente del Senado

Congreso de la República

Capitolio Nacional, Carrera 7 No. 8 -68 PBX: (57)

(1) 3823000

Bogotá D. C.

**Asunto:** observaciones sobre Proyecto de ley número 31 de 2013, por medio de la cual se establece el programa de “bicicletas escolares” y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo.

El municipio de Medellín ha tenido conocimiento del Proyecto de ley número 31 de 2013, por medio de la cual se establece el programa de “bicicletas escolares” y se dictan otras disposiciones.

Actuando “dentro de un marco jurídico, democrático y participativo” como lo establece nuestra Constitución Política, compartimos con ustedes algunas observaciones jurídicas respecto del proyecto de referencia, con el ánimo de enriquecer la participación y la discusión sobre los proyectos discutidos en el Congreso de la República y que son de interés general para los ciudadanos y para las entidades territoriales.

Teniendo como marco de discusión la exposición de motivos, se encuentra que el proyecto de ley no hace referencia a algunos elementos importantes que impactan de manera directa tanto a los establecimientos educativos como a las entidades territoriales encargadas de la prestación del servicio.

Revisada la literatura sobre el tema, se observan antecedentes sobre bicicletas escolares en Brasil, Perú y Argentina, no obstante no tener un desarrollo normativo suficientemente relevante.

La propuesta se considera pertinente y seguramente tendrá un impacto positivo para las comunidades educativas.

Sin embargo, es pertinente que el Congreso de la República considere algunos puntos de relevancia que impactarían los establecimientos educativos y las entidades territoriales encargadas de la ejecución del programa “bicicletas escolares” y que se enuncian continuación.

Primero, debe considerarse la responsabilidad por muerte o lesiones en el transcurso del desplazamiento de los estudiantes y docentes de su lugar de habitación hasta el establecimiento educativo y viceversa, dado que el traslado se está haciendo en un vehículo de propiedad estatal con todas las consecuencias jurídicas que de ello se desprenderían en un litigio a la hora de buscar la vinculación del Estado en una eventual demanda por responsabilidad y con la consecuente indemnización. Esto implicada, además, una carga adicional de pólizas de cubran este tipo de eventualidades.

En segundo lugar, se considera que existe una mayor responsabilidad injustificada y gravosa para las instituciones, toda vez que el parágrafo del artículo 10 propuesto “*el plantel asume el mantenimiento periódico de la bicicleta que garantice un uso seguro de la misma*”. Eso implica que en caso de que se presente un accidente que pudiera ser imputable al mantenimiento del vehículo, la responsabilidad la asumirían las directivas del plantel, situación que es extraña a las funciones propias de los centros e instituciones educativas, que para muchas entidades implicará la responsabilidad de personas que no son expertas en el mantenimiento técnico de las bicicletas (frenos, neumáticos, amortiguadores, cadenas, etc.), lo que terminará llevando como carga a los establecimientos la necesidad de contratar personal especializado en el tema o contratar con talleres para ejercer dicho mantenimiento, llevando una carga que no se compadece de la naturaleza de los establecimientos educativos.

Tercero, en ninguna parte del proyecto de ley se establecen las responsabilidades por el hurto de las bicicletas o de los kit de seguridad (artículo 6°). Esta situación debe preverse no solo en lo relacionado con las respectivas acciones penales sino además disciplinarias del caso, con los problemas probatorios que ello comporta. Lo anterior debido a que no puede desconocerse la problemática social por el hurto de bicicletas, que ha tenido un incremento en los últimos años gracias al comercio de estos vehículos y sus repuestos, como es el caso de Bogotá:

*“La denuncia fue hecha por comerciantes del sector de las bicicletas durante la V Convención Nacional de Bicicletas.*

*Uno de los principales problemas para evitar el continuo robo de bicicletas es que las víctimas no denuncian a las autoridades.*

*Según datos suministrados por la Policía Metropolitana, en lo corrido del año, se han registrado 254 denuncias en las diferentes estaciones de Policía de la ciudad.*

*Por modalidad, el 43% de los casos se presentan por descuido de los usuarios que son víctimas de engaños o porque las dejan mal parquedadas.*

*El 26% por atraco armado y el resto por violación de cerraduras o llaves maestras. Por lo general las bicicletas oscilan entre los \$150.000 y \$12.000.000.*

(...)

*Las horas en donde más ocurren robos de ciclas están entre las 8:00 a. m. y 12.00 a. m”<sup>1</sup>.*

Respecto del hurto de bicicletas en colegios, se encuentra problemática anunciada en el municipio de Tolú:

*“La inseguridad en los colegios de este municipio está cada vez más grave.*

*Así quedó evidenciado ayer luego de una reunión sostenida entre funcionarios del municipio y la Procuradora Regional, Margarita Sarmiento.*

*La preocupación salió a relucir luego de que se incrementara el hurto de bicicletas en la sede central de la Institución Educativa Luis Patrón Rosano.*

*A raíz de esto el rector del colegio Francisco Buevas Cuello sugirió a los estudiantes que era recomendable no llevar sus bicicletas al plantel o guardarlas en casa de los vecinos del colegio para evitar los robos y que por el contrario usaran el servicio de transporte escolar<sup>2</sup>.*

Esta situación debe ser considerada dada la responsabilidad que tendrán que asumir los estudiantes, pero la mayor carga que asumirán las instituciones por la responsabilidad en la custodia de los bienes, además de su mantenimiento; por lo demás, también considerar los riesgos de lesiones que puedan sufrir por el hurto de estos aparatos.

En cuarto lugar, debe considerarse, también, que no se hace ninguna referencia al uso que se le puede dar a las bicicletas por fuera de los desplazamientos para ingresar y salir del establecimiento educativo. El uso personal fuera del desplazamiento para efectos académicos comporta un desgaste extra de los vehículos que implica una disminución en la vida útil, mayores repuestos y gastos de mantenimiento que corren por cuenta del Estado.

De otro lado, como quinto, también se debe contemplar la posibilidad o no del uso de las bicicletas escolares por parte de otras personas distintas al beneficiario (estudiante o docente), como familiares, amigos u otros compañeros, los daños que estos le puedan ocasionar a las bicicletas o la responsabilidad que se pueda derivar de las instituciones educativas o las entidades territoriales si se arguyen lesiones a los conductores por culpa de un inadecuado mantenimiento de las bicicletas.

También deben tenerse en cuenta las responsabilidades y compromisos de los padres de familia respecto de los estudiantes beneficiarios del programa.

<sup>1</sup> ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Aumento hurto de bicicletas. Bogotá: Sin fecha. Disponible en: [http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame\\_detalle\\_w3c.php?patron=01.0405&h id= 14305](http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame_detalle_w3c.php?patron=01.0405&h id= 14305). Consulta: 30 de septiembre de 2013.

<sup>2</sup> EL MERIDIANO DE SUCRE. Inseguridad en colegios de Tolú, Agosto de 2012. Disponible en: <http://www.elmeridianodesucre.com.co/region/item/3136-inseguridad-en-colegios-de-tolu>. Consulta: 30 de septiembre de 2013.

Como séptimo, se considera que es una carga no racional para los centros educativos y las instituciones educativas la exigencia de que los escolares recibirán charlas de adiestramiento y uso de la bicicleta y mantenimiento básico de estas. Cursos de reparación y mantenimiento de bicicletas no tienen un claro fin académico que pueda soportarse en la Ley General de Educación ni ser incluido en el proyecto educativo de las instituciones.

Esperamos contribuir con estas observaciones a la discusión democrática de las normas del país.

Atentamente,

*Alba María Quintero Zapata.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 942 - Miércoles, 20 de noviembre de 2013	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
Págs.	
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 152 de 2013 Senado, por medio de la cual se adicionan los artículos 7º y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.....	1
Proyecto de ley número 153 de 2013 Senado, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Restrepo, Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación.....	3
Proyecto de ley número 154 de 2013 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 101 de la Ley 42 del 26 de enero de 1993.....	4
PONENCIAS	
Informe de ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.....	6
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto Jurídico de la Federación Colombiana de Municipios al Proyecto de ley número 30 de 2013, Senado, por medio de la cual se fomenta la práctica de los deportes de aventura y nuevas tendencias deportivas en Colombia y se autoriza al Gobierno Nacional a reglamentar su organización dentro del Sistema Nacional del Deporte.....	18
OBSERVACIONES	
Observaciones al Proyecto de ley 31 de 2013 de Senado, por medio de la cual se establece el Programa de “Bicicletas Escolares” y se dictan otras disposiciones.....	19