11000

Al contestar cite este número

Radicado No:
20221100000226931

Bogotá, D.C. 2022-09-26

Doctor
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Secretario
Comisión Séptima
Cámara de Representantes
comision.septima@camara.gov.co
Ciudad

Asunto: Solicitud de concepto del proyecto de Ley 028 de 2022 Cámara *"Por medio del cual se establecen lineamientos para garantizar la atención integral del desarrollo emocional y psicológico de los niños y niñas al cuidado de las madres comunitarias del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Secretario Albornoz

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, de conformidad con los instrumentos normativos que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias, así como las disposiciones que demarcan su competencia, señaladas en la Ley 75 de 1968, la Ley 7 de 1979 reglamentada por el Decreto 2388 de 1979, la Ley 1098 de 2006 modificada por la Ley 1878 de 2018, reglamentada parcialmente por el Decreto 936 de 2013[1], y la estructura del Instituto definida en el Decreto 987 de 2012[2], modificado por los Decretos 1927 de 2013 y 879 de

[1] Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones
[2] Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras" y se determinan las funciones de sus dependencias.

2020[3], y complementarios; de manera atenta, brinda respuesta a su solicitud relacionado con el

Proyecto de Ley 028 de 2022 Cámara, sobre los lineamientos básicos para el cuidado de niños y niñas por parte de las Madres Comunitarias, en los siguientes términos:

Para ello, se hará un breve recuento de la regulación legal y los pronunciamientos jurisprudenciales en torno a la vinculación laboral de las madres comunitarias. Posteriormente se expondrá un análisis de la regulación desde el test de igualdad. Luego se realizarán observaciones sobre la exposición de motivos y el proyecto de ley, artículo por artículo, en las que se darán algunas recomendaciones para su cualificación. Por último, se presentarán las conclusiones del concepto.

1. Regulación legal y pronunciamientos jurisprudenciales en torno a la vinculación laboral de las madres comunitarias

La vinculación laboral de las madres comunitarias comienza formalmente con la expedición del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, la cual estableció un proceso progresivo de formalización que condujo a la consolidación de la vinculación laboral con las Entidades Administradoras del Servicio (en adelante EAS) y las madres y padres comunitarios. Antes de esta Ley, existió regulación legal, reglamentaria[4] y numerosos pronunciamientos jurisprudenciales[5], que habían señalado la naturaleza civil y solidaria de las labores realizadas por las madres y padres comunitarios, de modo que no contaban con una relación laboral ni con las EAS ni con el ICBF.

[3] Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras".

[4] En torno a los referentes legales, deben tenerse en cuenta especialmente la ley 89 de 1988, que en el parágrafo 2 del artículo 1 definió la naturaleza de los aportes del ICBF como *becas* –aspecto que hoy continúa vigente–. Además, debe contarse con el Acuerdo 021 de 1996 que estableció el mecanismo de funcionamiento de los HCB como asociaciones de padres u otras formas de organización comunitaria que, tras obtener personería jurídica otorgada por el ICBF, podrán suscribir contratos de aporte para realizar los procesos de atención de la primera infancia.

[5] Dentro de la jurisprudencia relevante vale la pena destacar tres sentencias de unificación sobre el tema (sentencias SU-224 de 1998, SU-079 de 2018 y SU-273 de 2019) que concluyen que el programa de HCB: *i)* tiene por objeto el trabajo solidario de la comunidad encaminado a garantizar a los niños la atención de sus necesidades básicas, especialmente en los aspectos de nutrición, protección y desarrollo individual, *(ii)* se ejecuta mediante un contrato de aporte de naturaleza estatal entre el ICBF y la asociación de padres, y de carácter civil entre dicha asociación y la madre comunitaria, *(iii)* la beca tiene por fin financiar o reembolsar la compra de alimentos, útiles escolares, elementos de aseo destinados a los menores, mas no como remuneración, y *(iv)* el cumplimiento de los lineamientos o estándares de funcionamiento no constituyen una relación de subordinación. Esta jurisprudencia ha sido reiterada por una más reciente, a saber, la sentencia T-106 de 2020.

La aprobación de la Ley 1607 de 2012 generó la aparición del decreto reglamentario 289 de 2014, posteriormente compilado en el artículo 2.2.1.6.5.2. del decreto 1072 de 2022- Decreto Único Reglamentario del sector Trabajo, que establece:

> *"ARTÍCULO 2.2.1.6.5.2. del decreto 1072 de 2022: MODALIDADES DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social."*

Con base en lo anterior[6], la vinculación laboral de madres y padres comunitarios se ha realizado únicamente mediante contratos laborales con las EAS, y, por ende, no existe ningún tipo de relación laboral con el ICBF[7].

Sobre este punto, es importante desvirtuar por completo cualquier vínculo laboral que pueda haber entre el ICBF y las madres comunitarias por cuanto es una responsabilidad exclusiva del operador (EAS), honrar los compromisos laborales. Por lo tanto, con base en estos presupuestos, es a las EAS a quien les corresponde atender todas las obligaciones que surjan de la relación laboral con cada una de las personas que contratan para garantizar la prestación del servicio. Por ser una relación *intuito personae,* el Instituto no tiene ningún tipo de injerencia en asuntos relacionados con la vinculación o desvinculación, ni con los salarios, prestaciones, indemnizaciones, intereses laborales, incapacidades y aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud, pensión y riesgos laborales) del talento humano; los cuales provienen de las relaciones existentes entre las EAS y sus trabajadores, dada su autonomía, independencia y responsabilidades como empleadores. Así las cosas, la única relación contractual que tiene el ICBF es con las EAS, y esta es de carácter netamente civil.

[6] Esta reglamentación ha sido nutrida con varios instrumentos adicionales, expedidos en conjunto por el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como el *Protocolo para la vinculación laboral de las madres comunitarias y su afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social* (disponible aquí: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/protocolo_ministerio_del_trabajo_-_icbf.pdf), el *Instructivo para vinculación laboral de madres comunitarias* (disponible aquí: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/instructivo_enero_28_1.pdf) y la Circular 008 de 2014 del Ministerio del Trabajo (disponible aquí: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/circula_08_mintrabajo.pdf).

[7] Confróntense las sentencias mencionadas en la nota 7, que concluyen y reiteran jurisprudencia sobre la no existencia de relación laboral entre el ICBF y las madres comunitarias.

Lo anterior, ha sido apoyado en múltiples pronunciamientos[8] de la Corte Constitucional, la cual establece que, de acuerdo con el marco constitucional, legal y reglamentario, las madres comunitarias y sustitutas, no tienen relación laboral con el ICBF.

Son las EAS las que suscriben contratos de aporte con el ICBF, de modo que pueden acceder a los recursos para asegurar la atención de las necesidades y la garantía de los derechos de las niñas y niños en las diferentes modalidades de atención[9]. Hasta el momento no se ha establecido una limitación al tipo de contratación que, en el marco de las normas laborales contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, puede realizarse con las madres y padres comunitarios por parte de las EAS.

Ahora bien, el proyecto de Ley busca que los contratos de trabajo entre las madres y padres comunitarios y las EAS del programa de Hogares Comunitarias de Bienestar, se realicen a término indefinido. Esto supone un tratamiento diferencial frente a los demás trabajadores y trabajadoras del país, por lo que es relevante analizar el articulado propuesto a la luz de los antecedentes jurisprudenciales sobre el juicio integral de igualdad, que permitirá determinar si una medida afirmativa como esta se encuentra justificada constitucionalmente.

2. Análisis de la regulación propuesta a la luz del juicio integrado de igualdad

De la regulación del derecho a la igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha derivado dos subreglas fundamentales: la exigencia de trato igual cuando no existen razones justificadas para un trato diferencial; y la exigencia de la adopción de medidas en favor de ciertos grupos marginados o discriminados, así como en favor de personas que por sus condiciones se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta[10].

A raíz de esto, la Corte Constitucional ha creado, a través de su jurisprudencia, un juicio integrado de igualdad[11]. La metodología del juicio de igualdad pretende determinar lo siguiente: *i)* el fin perseguido con la medida; *ii)* el medio empleado; y, *iii)* la relación entre

[8] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU 079 de 2018 y Sentencia SU 273 de 2019.

[9] Las modalidades de atención de la primera infancia son 4: modalidad institucional, modalidad familiar, modalidad comunitaria y modalidad propia e intercultural. La más relevante, para efectos del tema aquí tratado, es la modalidad familiar, que cuenta con su respectivo manual operativo, disponible en : https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo13.pp_manual_operativo_modalidad_familiar_v7.pdf

[10] Sentencia C-468 de 2016.

[11] Para el efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencia C-862 de 2008, C-601 de 2015, y C-468 de 2016.

el medio y el fin. Además, ha establecido grados de intensidad: leve, intermedio y estricto. Corresponde en este caso aplicar el juicio estricto, en la medida en que involucra sujetos de especial protección, pues las madres han sido reconocidas como tal[12]. Los pasos para este test son: *i)* corroborar que se persiga un fin legítimo; *ii)* corroborar que el medio sea legítimo, adecuado y necesario; *iii)* que los beneficios de la medida excedan las restricciones a otros principios y valores constitucionales.

Por último, cabe aclarar que la medida que debe analizarse en este Proyecto de Ley es la obligatoriedad por parte de las EAS, de contratar a las madres y padres comunitarios a través de contratos laborales a término indefinido. Su finalidad es dotar de estabilidad laboral a las madres y padres comunitarios (primer paso), para lo cual mediante una Ley obligan a su vinculación a término indefinido (segundo paso).

Ahora bien, esta medida, según lo establece la iniciativa legislativa y su exposición de motivos, persigue la continuidad de los servicios que se prestan a las niñas y niños en los Hogares Comunitarios de Bienestar y así garantizar su protección integral. Este fin, por supuesto, es un fin constitucionalmente protegido, no solo por el artículo 44 de la Constitución, sino por abundante jurisprudencia que ha resaltado el carácter fundamental y prevalente de las niñas, niños y adolescentes[13]. Sí existe una relación de medios y fines, entre la medida y la finalidad perseguida; sin embargo, reiteramos que la atención ininterrumpida a las niñas y los niños debería estar acoplada a la valoración y posible

modificación de la Ley 1804 de 2016[14], entre otras cosas, para determinar qué papeles desempeñarían las madres y padres comunitarios en los periodos de vacaciones.

En cuanto al paso tercero del test de igualdad, dentro del proyecto no es claro que la medida (obligatoriedad de contratos a término indefinido) sea el medio más adecuado para el fin que se persigue, relacionado con la garantía de protección integral de las niñas y los niños. Lo anterior, ya que la medida planteada si bien puede relacionarse con la finalidad puede conllevar a un incremento en los costos de la EAS, lo cual podría afectar la posibilidad de contratar a más personas, ya que con lo propuesta en el proyecto de Ley podría (i) reducirse la cantidad de personas contratadas (por los costos adicionales de un vínculo laboral indefinido); (ii) al haber menos personas contratadas hay, posiblemente, una deficiencia en la prestación de los servicios; (iii) estos costos terminarían trasladándose al ICBF (las EAS incrementarían su tarifa) y por ende, muchos operadores

[12] Resulta especialmente relevante en este punto la sentencia T-447 de 2018, que estableció taxativamente la condición de sujeto de especial protección para las madres comunitarias, en la medida en que hacen parte de un fragmento desfavorecido de la sociedad colombiana.

[13] Confróntense, entre otras, las sentencias C-262 de 2016, C-058 de 2018, C-034 de 2020, C-193 de 2020 y C-452 de2020.

[14] Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.

ya no estarían interesados en participar por cuanto su estructura de costos no les daría un equilibrio financiero; y (iv) la reducción de operadores podría afectar gravemente la prestación del servicio.

De otra parte, en la exposición de motivos no se aporta evidencia que indique que la prestación del servicio en los Hogares Comunitarios de Bienestar se esté viendo afectado por la forma de vinculación de las madres y padres comunitarios. Se presupone, sin mayor discusión, que la contratación a término indefinido mejorará la prestación del servicio, incluso sin señalar y proporcionar evidencia de los problemas que pretenden resolver con la medida. De hecho, la cantidad de días de atención al año, las condiciones que deben cumplir los hogares y la calidad en la prestación del servicio se llevan a cabo de acuerdo con los manuales operativos de la modalidad sin que, según la información disponible por el Instituto, las niñas y niños se encuentren afectados por fallas en la regulación del talento humano.

En torno a la cuestión de que los beneficios de la medida (obligatoriedad de contratos a término indefinido) excedan las restricciones de otros principios relevantes, hay que decir que el proyecto no considera aspectos del funcionamiento de las EAS, que dependen en buena medida de los contratos de aporte suscritos con el ICBF. Estos contratos están sujetos a los principios de la contratación estatal contenidos en la Ley 80 de 1993[15] y en las normas y restricciones propias del presupuesto público, entre esos el principio de anualidad[16].

De acuerdo con la información disponible en el Instituto, la forma contractual comúnmente utilizada por las EAS para vincular a las madres y padres comunitarios es la del contrato de trabajo a término fijo, teniendo en cuenta que los contratos de aporte que suscriben con el ICBF tienen un plazo de ejecución determinado, sujeto precisamente al principio de anualidad presupuestal y a que un operador sea elegido o no. Cabe recordar que los contratos de aporte no son indefinidos y están sujetos a un tiempo determinado y depende de estos prestadores del servicio el cumplir con unos estándares mínimos de tipo legal, técnico y financiero. Adicionalmente, en virtud del principio de selección objetiva las EAS no tienen garantía en la continuidad de la prestación de los servicios de atención, razón que le impide suscribir contratos a término indefinido con las madres o padres comunitarios.

Por su parte, poner unas condiciones indefinidas para los padres y madres de familia, sería ir más allá de la duración de los contratos entre el ICBF y las EAS y por ende, muy

[15] Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

[16] Artículo 14 del Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Los datos proporcionados serán tratados de acuerdo con la política de tratamiento de datos personales del ICBF y la **Ley es 1581 de 2012.**

posiblemente las EAS no tendrías las condiciones materiales para sostener estos contratos, estas situaciones de índole administrativo y presupuestal podrían derivar en riesgos jurídicos que, para las EAS, en caso de materializarse, podrían limitar la atención de las niñas y los niños que son atendidos en los Hogares Comunitarios de Bienestar.

Según este análisis, la medida no superaría el test de igualdad toda vez que, por ahora, la exposición de motivos y el articulado propuesto no contiene argumentos ni evidencia que muestre la idoneidad de la medida para lograr el fin que el proyecto persigue.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el Estado no puede entrar a condicionar una facultad propia de particulares como lo es la libertad de contratación. Lo anterior, en virtud del artículo 333 de la Constitución. De volver estos contratos indefinidos, estaríamos desbordando las facultades del estado.

> "*ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*
>
> *La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.*
>
> *La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*
>
> *El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*
>
> *La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."*

Por lo tanto, el Instituto no puede influir en los procesos de contratación que realizan las EAS por cuanto además que no hace parte de sus competencias, los operadores, como particulares, son autónomos y libres en contratar el talento humano que consideren adecuado y que cumplan con los requisitos establecidos para ello.

3. Observaciones sobre el proyecto de ley

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
Título del proyecto de ley.	Se advierte que el título del proyecto de ley habla de *lineamientos para garantizar la atención integral del desarrollo emocional y psicológico de los niños y niñas al cuidado de las madres comunitarias del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y se dictan otras disipaciones,* lo cual no coincide con su objeto. Además, no se evidencia que el proyecto establezca *lineamientos*, una palabra que tiene una connotación técnica. Si el legislador quiere hacer explícito el hecho de que la contratación a término indefinido se hace obligatoria para perseguir la atención integral de las niñas y niños, entonces se recomienda no hacerlo en el título del proyecto, sino optar por dejarlo explícito en el artículo primero, tal como está hecho. Adicionalmente, es importante recordar que, Los Hogares Comunitarios de Bienestar funcionan bajo el cuidado de una madre o padre comunitario. Se sugiere, por ende, lo siguiente: Título del proyecto de ley: *"Por medio del cual se establecen la contratación laboral a término indefinido para las madres y padres comunitarios de forma obligatoria".*
Artículo 1 Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad que los contratos laborales suscritos entre las madres comunitarias y las Entidades Administradoras del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar se realicen a término indefinido, con el fin de garantizar la estabilidad y atención integral de los niños y niñas de primera infancia vinculados al Programa de Hogares	En línea con el comentario anterior, se sugiere: Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad de que los contratos laborales suscritos entre las <u>madres y padres</u> comunitarios y las Entidades Administradoras del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar se realicen a término indefinido, con el fin de garantizar la estabilidad y atención integral de las niñas y niños de primera infancia vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Lo anterior, además de los argumentos de índole constitucional, antes expuestos.

Los datos proporcionados serán tratados de acuerdo con la política de tratamiento de datos personales del ICBF y la **Ley es 1581 de 2012.**

Sede Direccion General
Avenida carrera 68 No.64c – 75
PBX: 437 7630

Línea gratuita nacional ICBF
01 8000 91 8080

Comunitarios de Bienestar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	
Artículo 2. Contrato laboral de las madres comunitarias a término indefinido: Los contratos de trabajo entre Entidades Administradoras del programa Hogares Comunitarios de Bienestar, o la entidad que haga sus veces, y las madres comunitarias al cuidado de la atención integral de la primera infancia, serán a término indefinido. Parágrafo 1: Se designa al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como la entidad responsable de la vigilancia sobre el cabal cumplimiento de lo previamente dispuesto.	En la medida en que las madres y padres comunitarios han sido formalizados a través de contratos de trabajo que se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo[17], la entidad llamada a realizar la vigilancia del cumplimiento de una norma única y directamente relacionada con asuntos laborales es el Ministerio del Trabajo, entidad que, según el artículo 485 del Código Sustantivo del Trabajo, es la encargada de realizar "La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este Código y demás disposiciones sociales". Esto se compagina con el artículo 19 de la ley 1804 de 2016, que establece las funciones del ICBF, como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población, así: a) Armonizar los lineamientos de los diferentes servicios a través de los cuales atiende población en primera infancia, de acuerdo con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre; b) Organizar la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral de acuerdo con los referentes técnicos para tal fin y en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre; c) Fiscalizar la operación de las modalidades de atención a la primera infancia bajo su responsabilidad, en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social. Estas funciones están directamente relacionadas con la misionalidad del ICBF, cosa que no ocurre con la función de vigilar el cumplimiento de disposiciones de carácter laboral. Como consecuencia, se sugiere una modificación en el parágrafo de este artículo del siguiente modo: Parágrafo 1: El Ministerio del Trabajo ejercerá la vigilancia del cabal cumplimiento de lo previsto en este artículo, siguiendo para el efecto de lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas concordantes.

[17] Así lo estableció el artículo 2.2.1.6.5.2. del decreto 1072 de 2022: MODALIDADES DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.

	Parágrafo 2: La implementación de estas medidas estará condicionada a que se garanticen los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación, de manera que se cumplan con los principios y postulados de la política pública de primera infancia a favor de las niñas y los niños en todo el país. Parágrafo 3. La suscripción de contratos laborales a término indefinido por parte de los operadores o EAS, no implicará la generación de solidaridad laboral a cargo del ICBF. Se sugiere tener en cuenta las recomendaciones contenidas en la segunda sección, producto de la aplicación del test de igualdad y del aumento significativo del presupuesto que se debería reconocer al ICBF para cumplir con esta norma. Adicionalmente, es preciso que se regule cómo se garantizará la vinculación a término indefinido de las madres y padres comunitarios ante eventuales cambios de operadores, esto es, en casos en que la EAS que las contrata no resulte seleccionada en el proceso para suscribir nuevos contratos de aporte. En el mismo sentido, es importante regular bajo qué parámetros se regirá la definición de cupos a favor de las niñas y niños y sus cambios a nivel nacional a raíz de la disponibilidad de madres y padres comunitarios contratados a término indefinido. Por último, es necesario incluir consideraciones sobre la forma en que las medidas de este proyecto se relacionan, modifican o afectan la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre
Artículo 3. Vigencias y derogatoria: La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias	Sin observaciones.

4. Conclusiones del concepto

Con base en lo expuesto, el ICBF concluye que esta iniciativa legislativa requiere de una mayor justificación, especialmente en lo que refiere a la idoneidad de la medida para lograr los fines que el proyecto persigue. Específicamente, es preciso demostrar qué fallas

en la atención y protección de niñas y niños pretenden ser mitigadas con la vinculación a término indefinido de las madres y padres comunitarios, y cómo esta medida impactaría positivamente la prestación de los servicios y la atención brindada por las EAS, en el marco de las indicaciones y lineamientos del ICBF. Además, se sugiere tener en cuenta los demás comentarios realizados a los artículos del proyecto, en especial lo referente a la facultad de vigilancia que eventualmente surgiría del proyecto, que por competencia funcional corresponde al Ministerio del Trabajo.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que los contratos de aporte del ICBF se realizan en el marco de las normas y principios generales de la contratación, incluidos los de anualidad y selección objetiva. Esto implica que las EAS no tienen garantía de que los contratos de aporte se extiendan más allá de un año, lo cual las imposibilita la celebración de contratos laborales a término indefinido.

El ICBF reitera su compromiso con los derechos laborales y estándares de vida digna de las madres y padres comunitarios y reconoce que la tendencia legal y jurisprudencial se dirige hacia un más amplio reconocimiento de sus derechos laborales. Sin embargo, advierte que deben tenerse en cuenta las situaciones contractuales y administrativas de las EAS señaladas en este concepto, pues la obligatoriedad de contratos a término indefinido implica exigencias en el funcionamiento y el presupuesto de estas entidades, lo que a su vez se vería reflejado en la calidad de los servicios prestado a las niñas y niños en las distintas modalidades de atención.

Por tal motivo, el ICBF invita al legislador a incluir consideraciones administrativas y fiscales en la exposición de motivos del proyecto, tal como dispone el inciso segundo del artículo 7 de la ley 819 de 2003:

> *Para estos propósitos,* ***deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos*** *y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*

Así mismo, el ICBF considera pertinente solicitar el respetivo concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los términos del inciso tercero del artículo 7 de la ley 819 de 2003:

> *El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este*

concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reitera su compromiso de continuar avanzando en para la protección integral de la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, fortaleciendo a las familias y comunidades como entornos protectores en el país de acuerdo con los principios constitucionales y legales que demarcan su misión, por tal razón, invitamos al autor y a los ponentes de la presente iniciativa legislativa a una mesa técnica con el equipo jurídico y técnico de este Instituto con el fin de revisar la pertinencia del Proyecto de Ley

Cordialmente,

ANDRÉS ALEJANDRO CAMELO GIRALDO
Subdirector General (e)

Aprobó: Edgar Leonardo Bojacá Castro – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Diana Rodríguez– Oficina Asesora Jurídica / Diana Carolina Sánchez Vera, José Miguel Rueda, Adriana Hurtado Romero - Subdirección General Luisa Fernanda Giraldo – Asesora Dirección General
Elaboró: José Miguel Camacho Castro – Oficina Asesora Jurídica

Insumos de: Dirección de Primera Infancia.