

Bogotá, 23 de Julio de 2026

Doctor
MIGUEL ANGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Presentación Proyecto de Ley

En ejercicio del derecho consagrado mediante los artículos 114, 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, se presenta a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el siguiente Proyecto de Ley **“POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL SUBSIDIO DE LA SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL PARA LAS EX MADRES Y EX PADRES COMUNITARIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 164 DE LA LEY 1450 DE 2011 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

Se solicita respetuosamente a la Secretaría General dar el trámite correspondiente a la presente iniciativa, ordenar su publicación y proceder a su reparto a la Comisión Constitucional Permanente que resulte competente conforme a la materia objeto del proyecto, para surtir los debates en los términos establecidos por la ley. Adjunto a la presente comunicación se radica la redacción exigida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992.

De la Honorable Congresista,



NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL SUBSIDIO DE LA SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL PARA LAS EX MADRES Y EX PADRES COMUNITARIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 164 DE LA LEY 1450 DE 2011 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar la igualdad en el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios, eliminando cualquier restricción legal o reglamentaria basada exclusivamente en la fecha de terminación de la prestación del servicio.

Artículo 2°. Modificación del artículo 164 de la Ley 1450 de 2011. El artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 quedará así:

Artículo 164. Subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios. *Tendrán acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional las personas que hayan ejercido como madres o padres comunitarios en cualquiera de las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar reconocidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), siempre que:*

- 1. Reúnan los requisitos generales previstos en la ley para acceder al subsidio.*
- 2. No tengan derecho a pensión.*
- 3. No sean beneficiarias del mecanismo que legalmente resulte incompatible con este subsidio.*

Parágrafo: *La fecha de terminación de la prestación del servicio como madre o padre comunitario no podrá constituir requisito de acceso, criterio de elegibilidad, factor de priorización ni causal de exclusión para el reconocimiento del subsidio.*

Artículo 3°. Reglamentación. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias para garantizar su cumplimiento.

Artículo 4°. Certificación del tiempo de servicio. El ICBF implementará mecanismos administrativos y tecnológicos para facilitar la acreditación del tiempo de servicio, utilizando prioritariamente sus bases de datos y los registros oficiales de las entidades públicas.

Artículo 5°. Revisión de solicitudes negadas. Las personas cuyas solicitudes hubieren sido negadas exclusivamente por razón de la fecha de terminación del servicio podrán solicitar su revisión ante la entidad competente.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL SUBSIDIO DE LA SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL PARA LAS EX MADRES Y EX PADRES COMUNITARIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 164 DE LA LEY 1450 DE 2011 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley **“Por medio de la cual se garantiza la igualdad en el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios, se modifica el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan otras disposiciones”**.

La iniciativa busca corregir una diferencia de trato en el acceso al mecanismo de protección económica establecido en favor de quienes, luego de prestar sus servicios como madres o padres comunitarios, no cuentan con una pensión y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Esa diferencia se origina en la aplicación de un criterio relacionado con la fecha en la cual terminó la prestación del servicio, circunstancia que puede conducir a que personas que desarrollaron una labor sustancialmente equivalente reciban un tratamiento distinto para acceder al subsidio.

Las madres y los padres comunitarios han desempeñado una función esencial en la política pública de atención a la primera infancia. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar los identifica como agentes educativos comunitarios responsables del cuidado de niños y niñas vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, reconocidos en sus comunidades por su compromiso con el desarrollo de la primera infancia y de las familias.

La importancia de esta labor también se desprende de la configuración jurídica del programa. La Ley 89 de 1988 definió los Hogares Comunitarios de Bienestar como aquellos constituidos mediante becas del ICBF a las familias, para que, mediante la acción conjunta con sus vecinos y el aprovechamiento de recursos locales, atendieran las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños pertenecientes a los sectores más pobres del país.

El programa se estructuró, por tanto, como una forma de cooperación entre el Estado, las familias y las comunidades. En ese modelo, las madres comunitarias asumieron de manera directa y cotidiana las actividades de cuidado, alimentación, protección, socialización y acompañamiento de los niños y niñas beneficiarios.

El Acuerdo 21 de 1989 del ICBF caracterizó los Hogares Comunitarios de Bienestar como un conjunto de acciones del Estado y de la comunidad encaminadas a propiciar el desarrollo psicosocial, físico y moral de los niños menores de siete años pertenecientes a

sectores de extrema pobreza. Asimismo, dispuso que cada hogar funcionaría bajo el cuidado de una madre comunitaria y atribuyó a las familias y a la comunidad responsabilidades de participación, vigilancia y apoyo al funcionamiento del servicio.

De esta manera, la labor de las madres y padres comunitarios no puede entenderse como una actividad marginal o ajena al cumplimiento de los fines estatales. Por el contrario, ha constituido un instrumento mediante el cual el Estado colombiano ha extendido la atención a la primera infancia hacia comunidades que enfrentan condiciones de pobreza, vulnerabilidad social y limitaciones de acceso a servicios institucionales.

El Departamento Nacional de Planeación registra que el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar fue creado en 1986, previa aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social, y que desde su creación quedó bajo la responsabilidad del ICBF. Según esa evaluación oficial, el programa fue diseñado como un servicio de cuidado infantil dirigido a niños pertenecientes a familias en situación de pobreza o sometidas a condiciones de vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoafectiva.

A pesar del valor histórico y social de esta labor, la construcción progresiva de mecanismos de protección para quienes la ejercieron no ha beneficiado de manera uniforme a todas las ex madres y ex padres comunitarios. En particular, la aplicación de criterios temporales asociados a la terminación del servicio ha producido exclusiones que no necesariamente responden a diferencias materiales en la actividad desarrollada, en el tiempo de servicio acreditado o en las condiciones de vulnerabilidad de los solicitantes.

La presente iniciativa parte de una premisa básica: quienes prestaron una misma labor comunitaria, bajo modalidades reconocidas por el ICBF y en beneficio de la niñez colombiana, no deben ser excluidos del subsidio únicamente por la fecha en que cesaron sus actividades.

El proyecto no pretende suprimir los demás requisitos legales establecidos para acceder al subsidio ni convertirlo en una prestación automática. Su alcance se concentra en eliminar el criterio temporal señalado, facilitar la acreditación del tiempo de servicio y permitir la revisión de las solicitudes que hayan sido negadas exclusivamente por esa causa.

En consecuencia, el proyecto se presenta como una medida de igualdad material, coherencia normativa y protección social. También constituye un reconocimiento institucional a quienes contribuyeron durante años al funcionamiento de una de las estrategias comunitarias más relevantes de atención a la primera infancia desarrolladas por el Estado colombiano.

II. OBJETO Y FINALIDAD DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley tiene por objeto garantizar la igualdad en el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex

padres comunitarios, mediante la eliminación de las restricciones fundadas exclusivamente en la fecha de terminación de la prestación del servicio.

Para alcanzar este propósito, la iniciativa plantea la modificación del artículo 164 de la Ley 1450 de 2011, de manera que la fecha de retiro no pueda utilizarse como requisito de acceso, criterio de elegibilidad, factor de priorización o causal de exclusión para el reconocimiento del subsidio.

La reforma propuesta responde a la necesidad de asegurar que las diferencias de trato entre potenciales beneficiarios se fundamenten en condiciones objetivas y relacionadas con la finalidad del mecanismo de protección social, y no únicamente en una fecha de corte que desconozca la equivalencia material de la labor desarrollada.

La iniciativa persigue las siguientes finalidades:

1. Garantizar la igualdad en el acceso al subsidio

El propósito principal es impedir que dos personas que prestaron servicios sustancialmente equivalentes como madres o padres comunitarios reciban un tratamiento diferente por el solo hecho de haber terminado su actividad antes o después de una fecha determinada.

La eliminación de este criterio no implica que todas las personas que hayan prestado el servicio adquieran automáticamente el derecho al subsidio. Cada solicitante deberá acreditar los demás requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico. La reforma se limita a impedir que la fecha de terminación del servicio constituya, por sí sola, una barrera de acceso.

2. Preservar los demás requisitos legales

El proyecto mantiene los requisitos generales exigidos para el reconocimiento del subsidio. Por consiguiente, no elimina las condiciones relacionadas con la edad, la situación económica, la ausencia de pensión, el tiempo de servicio o las demás exigencias que resulten aplicables conforme al régimen jurídico vigente.

Esta precisión permite delimitar el alcance de la iniciativa y demuestra que no se pretende sustituir el régimen existente, sino corregir uno de sus criterios de exclusión.

3. Facilitar la acreditación del tiempo de servicio

Una parte importante de las personas potencialmente beneficiarias prestó sus servicios durante periodos en los cuales los archivos se administraban principalmente en documentos físicos y mediante organizaciones comunitarias o entidades administradoras.

Esa circunstancia puede dificultar la obtención de certificaciones, particularmente cuando han transcurrido varios años desde la terminación del servicio. Por esta razón, el proyecto ordena al ICBF implementar mecanismos administrativos y tecnológicos para facilitar la

acreditación del tiempo servido, utilizando prioritariamente la información que repose en sus bases de datos y en los registros de otras entidades públicas.

La medida busca reducir cargas documentales innecesarias, evitar que los ciudadanos deban aportar información que ya se encuentra en poder del Estado y promover la interoperabilidad institucional.

4. Permitir la revisión de solicitudes previamente negadas

La iniciativa establece que las personas cuyas solicitudes hayan sido negadas exclusivamente por razón de la fecha de terminación del servicio podrán solicitar su revisión ante la entidad competente.

Esta disposición evita que la eliminación de la barrera temporal produzca efectos únicamente respecto de las solicitudes futuras y permite que quienes ya fueron afectados por ese criterio puedan obtener una nueva decisión, sin que ello implique el reconocimiento automático del subsidio o la eliminación de los demás requisitos.

5. Fortalecer la coherencia del ordenamiento jurídico

La reforma pretende armonizar la regulación del subsidio con la finalidad social que justificó su creación: brindar un mecanismo mínimo de protección a quienes desarrollaron durante años una labor comunitaria en favor de la primera infancia y no lograron consolidar una pensión.

Una regulación que excluya a personas materialmente comparables por una circunstancia exclusivamente temporal puede apartarse de esa finalidad. El proyecto busca restablecer la correspondencia entre el propósito protector del subsidio y los criterios utilizados para determinar sus beneficiarios.

En síntesis, la iniciativa no crea un sistema nuevo ni sustituye el régimen vigente. Introduce una modificación específica destinada a garantizar que la fecha de terminación del servicio no opere como una barrera injustificada, preservando los demás requisitos de acceso y fortaleciendo los mecanismos administrativos para su aplicación.

III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR

3.1. Surgimiento del programa

El Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar surgió en 1986 como respuesta a la necesidad de ampliar la atención de los niños y niñas pertenecientes a familias en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

La evaluación oficial registrada por el Departamento Nacional de Planeación señala que el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó la creación del programa en 1986 y que su ejecución quedó a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El

programa fue concebido como una estrategia de cuidado infantil dirigida a menores pertenecientes a familias en pobreza o afectadas por condiciones de vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoafectiva.

Su aparición debe comprenderse dentro de un contexto en el cual la capacidad institucional para prestar directamente servicios de cuidado y atención a la primera infancia era insuficiente frente a las necesidades existentes, especialmente en zonas populares y comunidades con limitada presencia de infraestructura estatal.

El programa recurrió entonces a un modelo de participación comunitaria. Las familias y los vecinos se organizaban, recibían recursos canalizados por el ICBF y contribuían al funcionamiento de los hogares mediante su participación y el aprovechamiento de recursos locales.

Este modelo permitió acercar la atención a los lugares de residencia de los niños y niñas y vincular directamente a la comunidad en la protección de la primera infancia.

3.2. Reconocimiento legal mediante la Ley 89 de 1988

La Ley 89 de 1988 constituyó un momento determinante para la consolidación jurídica y financiera de los Hogares Comunitarios de Bienestar.

La norma incrementó al tres por ciento el aporte destinado al ICBF y dispuso que los recursos adicionales se dedicaran exclusivamente a dar continuidad, desarrollo y cobertura a los Hogares Comunitarios de Bienestar de las poblaciones infantiles más vulnerables del país.

La misma ley incorporó una definición legal del programa. Estableció que los Hogares Comunitarios de Bienestar se constituían mediante becas otorgadas por el ICBF a las familias, con el fin de que estas, en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando recursos locales, atendieran las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los sectores sociales pobres.

Esta definición evidencia cuatro elementos centrales del modelo:

- a) la dirección y financiación pública por medio del ICBF;
- b) la participación organizada de las familias y la comunidad;
- c) la focalización en la población infantil en condiciones de pobreza y vulnerabilidad; y
- d) la prestación de una atención que comprendía nutrición, salud, protección y desarrollo integral.

La Ley 89 de 1988 no configuró los hogares como simples espacios de custodia. Les atribuyó una finalidad integral relacionada con distintas dimensiones del bienestar y el desarrollo infantil.

3.3. Reglamentación y organización comunitaria

El Decreto 2019 de 1989 y el Acuerdo 21 de 1989 del ICBF desarrollaron el modelo de organización y funcionamiento del programa.

El Acuerdo 21 definió los Hogares Comunitarios de Bienestar como un conjunto de acciones del Estado y de la comunidad encaminadas a promover el desarrollo psicosocial, físico y moral de los niños menores de siete años pertenecientes a sectores de extrema pobreza. También estableció que el programa debía fortalecer la responsabilidad de los padres en la formación y cuidado de sus hijos mediante el trabajo solidario de la familia y de la comunidad.

El acuerdo atribuyó al ICBF la función de promover la coordinación y ejecución del programa, convocar a las comunidades y acompañarlas en la realización de diagnósticos y procesos organizativos. Asimismo, previó la participación de asociaciones de padres de familia en la administración de los recursos y en el funcionamiento de los hogares.

La financiación combinaba recursos provenientes del Gobierno nacional, aportes comunitarios, cuotas de participación de las familias y contribuciones de entidades públicas o privadas. La denominada beca del ICBF se destinaba, entre otros conceptos, a la madre comunitaria, las raciones alimentarias, el material didáctico, los servicios públicos, el aseo y el combustible.

La estructura originaria del programa reflejaba, por tanto, un esquema de descentralización social y participación comunitaria. El Estado aportaba dirección, asistencia y recursos, mientras las familias y comunidades intervenían en la organización, administración y vigilancia del servicio.

3.4. La madre comunitaria como eje de la atención

Aunque el programa fue diseñado bajo un principio de corresponsabilidad, la prestación cotidiana del servicio descansó principalmente en la figura de la madre comunitaria.

El Acuerdo 21 de 1989 dispuso expresamente que cada Hogar Comunitario de Bienestar funcionaría bajo el cuidado de una madre comunitaria. También estableció que las juntas de padres debían vigilar la calidad de la atención brindada en materia de educación, nutrición y protección.

La madre comunitaria no se limitaba a custodiar a los niños durante la ausencia de sus familias. Su actividad comprendía labores relacionadas con:

- la preparación y suministro de alimentos;
- la promoción de hábitos de higiene y cuidado;
- el acompañamiento al desarrollo físico y psicosocial;
- la realización de actividades educativas y de socialización;
- la identificación de situaciones que pudieran afectar la salud o protección de los niños;

- y la orientación y comunicación permanente con sus familias.

Estas funciones se desprenden de las finalidades legales y reglamentarias atribuidas al programa y del papel central asignado a la madre comunitaria en el funcionamiento de cada hogar.

La información institucional del ICBF continúa definiendo a las madres y padres comunitarios como agentes educativos comunitarios responsables del cuidado de los niños y niñas de primera infancia que participan en los Hogares Comunitarios de Bienestar.

3.5. La dimensión pública y social de la labor comunitaria

La participación comunitaria que caracterizó el origen del programa no disminuye el interés público de la labor desarrollada. Los Hogares Comunitarios de Bienestar fueron creados, financiados, coordinados y regulados como parte de la política estatal de protección a la niñez.

La Ley 89 de 1988 destinó recursos públicos de manera exclusiva para su continuidad, desarrollo y cobertura, mientras que el Acuerdo 21 de 1989 atribuyó al ICBF responsabilidades de coordinación, focalización territorial, capacitación y seguimiento.

De esta manera, la actividad de las madres comunitarias permitió materializar objetivos estatales de nutrición, salud, protección y desarrollo infantil mediante un modelo de proximidad territorial y participación social.

El papel desempeñado por estas personas adquiere especial relevancia porque la atención se dirigió prioritariamente a niños y familias en condiciones de pobreza o vulnerabilidad. La evaluación del DNP confirma que el programa fue focalizado hacia esta población y que su impacto fue estudiado en dimensiones como nutrición, salud, desarrollo psicosocial y desarrollo cognitivo.

3.6. Evolución hacia un mayor reconocimiento institucional

La historia del programa muestra una evolución progresiva en la forma como el ordenamiento jurídico ha reconocido la labor de las madres y padres comunitarios.

En su configuración inicial, el servicio se estructuró alrededor del trabajo solidario y de la participación comunitaria. Con posterioridad, el legislador y el Gobierno nacional fueron adoptando medidas relacionadas con su protección social, remuneración, formalización y acceso a mecanismos de seguridad social.

Esa evolución normativa será desarrollada en el capítulo siguiente de esta exposición de motivos, en el que se examinarán las disposiciones que transformaron gradualmente las condiciones jurídicas de quienes prestan o prestaron el servicio.

Para los efectos de esta sección histórica, resulta suficiente señalar que el programa pasó de ser una estrategia comunitaria creada en 1986 a consolidarse como un componente permanente de la política pública de primera infancia, respaldado por recursos legales, regulación administrativa y mecanismos institucionales de atención.

3.7. Relación de los antecedentes históricos con el proyecto de ley

Los antecedentes expuestos permiten comprender que las madres y padres comunitarios han prestado una labor sustancialmente vinculada al cumplimiento de responsabilidades estatales en materia de protección de la niñez.

También demuestran que la naturaleza comunitaria del modelo no puede utilizarse para desconocer el aporte realizado por quienes asumieron directamente el cuidado de los niños y niñas beneficiarios.

La protección económica establecida para las ex madres y ex padres comunitarios encuentra fundamento en esa trayectoria. El subsidio no constituye una liberalidad desconectada del servicio prestado, sino una medida de protección social dirigida a una población que dedicó parte de su vida al desarrollo de una política pública esencial.

Por esta razón, una diferenciación basada exclusivamente en la fecha de terminación del servicio debe ser examinada de manera rigurosa. Cuando dos personas desarrollaron actividades comparables dentro del mismo programa, la fecha en la que cesaron su labor no parece suficiente, por sí sola, para justificar que una tenga acceso al mecanismo de protección y otra quede excluida.

La iniciativa legislativa se inscribe así en el proceso histórico de reconocimiento de las madres y padres comunitarios. Su propósito no es desconocer la evolución institucional del programa ni modificar indiscriminadamente las condiciones del subsidio, sino corregir una barrera específica que afecta la igualdad entre personas que contribuyeron a la misma política pública.

IV. EVOLUCIÓN NORMATIVA Y RECONOCIMIENTO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS DE LAS MADRES Y PADRES COMUNITARIOS

La regulación de las madres y padres comunitarios en Colombia ha experimentado una transformación progresiva. El programa nació bajo un modelo de participación solidaria de las familias y de la comunidad; posteriormente se reconocieron medidas especiales de salud y protección pensional; más adelante se incrementó la bonificación económica hasta alcanzar el salario mínimo y, finalmente, se ordenó la formalización laboral de quienes continuaban vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar.

De manera paralela, el ordenamiento jurídico creó mecanismos de protección para las personas que, después de haber desempeñado esta labor durante varios años, se retiraron sin reunir los requisitos para obtener una pensión. La siguiente línea de tiempo permite identificar los principales hitos de esa evolución.

1986. Creación del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar

En 1986, el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el Proyecto de Hogares Comunitarios de Bienestar, con el propósito de ampliar la cobertura de atención a la primera infancia y promover la participación de las familias y de la comunidad en el cuidado de los niños y niñas pertenecientes a los sectores urbanos y rurales con mayores condiciones de vulnerabilidad.

Este momento constituye el origen institucional del programa y de la labor posteriormente desarrollada por las madres comunitarias. Su diseño inicial estuvo sustentado en un esquema comunitario y solidario, y no en una relación laboral formal con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

1988. Ley 89 de 1988: consolidación legal y financiación del programa

La Ley 89 de 1988 fortaleció financieramente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mediante el incremento al tres por ciento del aporte parafiscal calculado sobre las nóminas mensuales de salarios.

La norma consolidó legalmente los Hogares Comunitarios de Bienestar como un programa dirigido a la atención de las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños pertenecientes a los sectores más pobres del país.

1989. Decreto 2019 de 1989: definición del modelo comunitario y solidario

El Decreto 2019 de 1989 reglamentó el funcionamiento inicial de los Hogares Comunitarios de Bienestar. Dispuso que estos se constituirían con las becas asignadas por el ICBF y con recursos locales, para que las familias, mediante una acción mancomunada, atendieran las necesidades de nutrición, salud, protección y desarrollo de los niños.

La norma estableció que cada hogar funcionaría bajo el cuidado de una madre comunitaria seleccionada por la respectiva asociación de padres. También indicó que la participación de las madres comunitarias y de los demás integrantes de la comunidad constituía una contribución voluntaria y solidaria, y que dicha vinculación no generaba relación laboral con las asociaciones ni con las entidades públicas participantes.

1993. Ley 100 de 1993: creación del Fondo de Solidaridad Pensional

La Ley 100 de 1993 creó el Fondo de Solidaridad Pensional como una cuenta especial de la Nación destinada a ampliar la cobertura del Sistema General de Pensiones mediante el subsidio de los aportes de aquellos grupos poblacionales que, por sus condiciones económicas, no podían sufragar integralmente la cotización.

Dentro de la población expresamente considerada como potencial beneficiaria del subsidio al aporte pensional se incluyó a las madres comunitarias. Este reconocimiento

representó el primer avance estructural hacia su inclusión dentro del sistema de protección pensional.

1995. Decreto 1340 de 1995: desarrollo del Programa de Hogares Comunitarios

El Decreto 1340 de 1995 dictó nuevas disposiciones sobre el desarrollo del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y continuó organizando la operación del modelo comunitario bajo la dirección y los lineamientos del ICBF.

La norma hizo parte del proceso de consolidación administrativa del programa, aunque todavía dentro de una concepción basada principalmente en la participación comunitaria y no en el reconocimiento de una relación laboral.

1999. Ley 509 de 1999: reconocimiento especial en salud y subsidio pensional

La Ley 509 de 1999 constituyó uno de los primeros reconocimientos legales expresos de beneficios de seguridad social para las madres comunitarias.

La norma dispuso su afiliación, junto con su grupo familiar, al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y les reconoció el acceso a las prestaciones asistenciales y económicas derivadas de esa afiliación.

Asimismo, reguló mecanismos de cotización y protección pensional, manteniendo como referencia económica la bonificación recibida por el desarrollo de la labor comunitaria.

2003. Ley 797 de 2003: fortalecimiento del Fondo de Solidaridad Pensional

La Ley 797 de 2003 modificó el Sistema General de Pensiones y estructuró el Fondo de Solidaridad Pensional a través de dos componentes diferenciados:

- la Subcuenta de Solidaridad, destinada a subsidiar los aportes al sistema pensional;
- la Subcuenta de Subsistencia, destinada a otorgar subsidios económicos a personas en condiciones de indigencia o pobreza extrema.

Esta distinción resulta fundamental para comprender la evolución posterior de la protección de las madres comunitarias. Mientras la Subcuenta de Solidaridad contribuye a financiar aportes para alcanzar una pensión, la Subcuenta de Subsistencia otorga una prestación económica a quienes no lograron consolidar ese derecho.

2006. Ley 1023 de 2006: ampliación de la protección familiar en salud

La Ley 1023 de 2006 modificó la Ley 509 de 1999 y fortaleció la vinculación del núcleo familiar de las madres comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Este cambio significó un avance frente al esquema inicial de protección individual, al reconocer que la cobertura debía extenderse también al grupo familiar de la persona encargada de prestar el servicio comunitario.

2007. Decreto 3771 de 2007: reglamentación del Fondo de Solidaridad Pensional

El Decreto 3771 de 2007 reglamentó la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional.

La norma incluyó expresamente a las madres comunitarias entre las poblaciones beneficiarias de la Subcuenta de Solidaridad y reguló la Subcuenta de Subsistencia como mecanismo de protección económica para personas en condiciones de pobreza extrema.

Igualmente, atribuyó al ICBF funciones de identificación, selección y priorización de las madres comunitarias que podían acceder al subsidio económico directo, de acuerdo con las condiciones legales y con la disponibilidad de cupos.

2008. Ley 1187 de 2008: acceso pensional sin límite de edad y aumento de la bonificación

La Ley 1187 de 2008 fortaleció sustancialmente la protección de las madres comunitarias.

En primer lugar, estableció que el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiaría sus aportes al Sistema General de Pensiones cualquiera que fuera su edad y el tiempo de servicio desarrollado como madres comunitarias.

También ordenó priorizarlas para el acceso a la Subcuenta de Subsistencia cuando no pudieran acceder al subsidio al aporte o cuando, habiendo cumplido la edad, no completaran las semanas necesarias para obtener la pensión.

Adicionalmente, incrementó la bonificación mensual de las madres comunitarias al setenta por ciento del salario mínimo legal mensual vigente, a partir del 1.º de enero de 2008.

2011. Ley 1450 de 2011: subsidio para quienes dejaron de ser madres comunitarias

El artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 reconoció el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las personas que dejaron de ser madres comunitarias, no reunieran los requisitos para acceder a una pensión, no fueran beneficiarias del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos y cumplieran las demás condiciones aplicables.

El texto legal no estableció expresamente que el retiro hubiera debido producirse después de la entrada en vigor de la ley. La disposición utilizó la expresión general “las personas que dejen de ser madres comunitarias”, sin fijar una fecha mínima de retiro como condición de acceso.

2011. Artículo 166 de la Ley 1450: pago del cálculo actuarial

La misma Ley 1450 adoptó una medida adicional de protección pensional para las madres comunitarias que se hubieran vinculado al programa durante periodos en los cuales no pudieron acceder efectivamente al subsidio del Fondo de Solidaridad Pensional.

Esta medida buscó cubrir el valor actuarial de determinadas cotizaciones omitidas y corregir parcialmente vacíos producidos durante la implementación de los mecanismos de protección pensional. Su desarrollo reglamentario se produjo posteriormente mediante el Decreto 605 de 2013.

2012. Ley 1607 de 2012: salario mínimo y orden de formalización laboral

El artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 representó el cambio más importante en la naturaleza económica y laboral de la vinculación de las madres comunitarias.

La norma ordenó que durante 2013 se les otorgara una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. También dispuso la adopción progresiva de modalidades de vinculación y estableció que, durante 2014, todas las madres comunitarias debían ser formalizadas laboralmente y recibir al menos un salario mínimo o su equivalente según el tiempo de dedicación al programa.

La ley aclaró que esta formalización no les confería la calidad de funcionarias públicas.

2013. Decreto 605 de 2013: reglamentación del subsidio de subsistencia

El Decreto 605 de 2013 reglamentó los artículos 164 y 166 de la Ley 1450 de 2011.

La norma estableció las condiciones de acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia para las personas que dejaran de ser madres comunitarias y no reunieran los requisitos para obtener una pensión ni para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos.

También reguló la identificación de las potenciales beneficiarias y el procedimiento para determinar y pagar el cálculo actuarial correspondiente a determinados periodos sin cobertura pensional.

2014. Decreto 289 de 2014: formalización laboral

El Decreto 289 de 2014 reglamentó el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y materializó la formalización laboral de las madres comunitarias.

Dispuso que serían vinculadas mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y que tendrían todos los derechos y garantías consagrados en el Código Sustantivo del Trabajo y en el Sistema de Protección Social.

La norma determinó que las entidades administradoras tendrían la condición de empleadoras y que las madres comunitarias no adquirirían por ello la calidad de servidoras públicas. También estableció mecanismos de garantía y supervisión para asegurar el pago de salarios, prestaciones sociales y aportes al sistema de seguridad social.

2015. Decreto 1072 de 2015: compilación de la formalización laboral

El Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo incorporó las disposiciones del Decreto 289 de 2014.

En consecuencia, la vinculación mediante contrato de trabajo, el reconocimiento de derechos laborales, la obligación de las entidades administradoras de garantizar las acreencias laborales y el acompañamiento del Ministerio del Trabajo quedaron integrados de manera permanente en la reglamentación general del sector.

2018. Sentencia SU-079 de 2018: delimitación del vínculo histórico con el ICBF

La Corte Constitucional estudió las reclamaciones de numerosas madres comunitarias y sustitutas que solicitaban el reconocimiento retroactivo de una relación laboral directa con el ICBF.

La Corte concluyó que, antes de la formalización ordenada legalmente, el diseño normativo del programa no permitía reconocer de manera general una relación laboral directa entre el ICBF y las madres comunitarias. No obstante, reconoció que durante décadas muchas de ellas habían recibido ingresos inferiores al salario mínimo y que las ex madres comunitarias podían encontrarse en condiciones de afectación de su mínimo vital.

La sentencia identificó el subsidio establecido en la Ley 1450 de 2011 como uno de los mecanismos legales dirigidos a proteger a quienes se retiraron sin consolidar una pensión.

2019. Sentencia C-185 de 2019: constitucionalidad del modelo de formalización

La Corte Constitucional declaró ajustada a la Constitución la expresión del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 según la cual la formalización laboral de las madres comunitarias no implicaba conferirles la calidad de funcionarias públicas.

La Corte explicó que el legislador contaba con libertad de configuración para definir la modalidad de vinculación y que era constitucionalmente posible reconocerles contrato de trabajo y garantías laborales sin incorporarlas automáticamente como servidoras públicas del ICBF.

2019. Sentencia SU-273 de 2019: consolidación de la línea jurisprudencial

La Corte Constitucional reiteró que el ordenamiento jurídico no había configurado históricamente una relación laboral directa entre el ICBF y las madres comunitarias.

No obstante, la providencia reconstruyó la evolución del programa y de sus mecanismos de seguridad social, incluyendo el subsidio al aporte pensional, la protección de la Subcuenta de Subsistencia y la posterior formalización laboral.

2019. Ley 1955 de 2019: extensión del subsidio a madres sustitutas

El artículo 215 de la Ley 1955 de 2019 extendió el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia a quienes dejaran de ser madres sustitutas a partir del 24 de noviembre de 2015, hubieran desarrollado esa labor durante al menos diez años y no reunieran los requisitos para acceder a una pensión.

Esta disposición amplió el universo de protección, pero introdujo expresamente una fecha de retiro para las madres sustitutas.

2022. Decreto 325 de 2022: incorporación reglamentaria de la fecha de retiro

El Decreto 325 de 2022 subrogó el capítulo reglamentario relacionado con el subsidio de subsistencia para ex madres comunitarias y sustitutas.

Entre los requisitos exigidos a las ex madres comunitarias incluyó el deber de acreditar que el retiro se produjo a partir del 16 de junio de 2011, fecha de entrada en vigor de la Ley 1450 de 2011.

Esta exigencia reglamentaria creó una exclusión para quienes habían dejado de prestar el servicio antes de dicha fecha, aun cuando el artículo 164 de la Ley 1450 no estableció expresamente esa limitación temporal.

2023. Ley 2294 de 2023: fortalecimiento del subsidio de subsistencia

El artículo 139 de la Ley 2294 de 2023 fortaleció la protección económica de las ex madres y padres comunitarios, ex madres y padres sustitutos y personas transitadas.

La norma estableció tres rangos para determinar la prestación económica, de acuerdo con el tiempo de permanencia en el programa:

1. Más de diez y hasta quince años: ochenta por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente.
2. Más de quince y hasta veinte años: noventa por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente.
3. Más de veinte años: noventa y cinco por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente.

La norma utilizó una formulación general para referirse a las personas que dejaran de desempeñar esas labores y no reunieran los requisitos para obtener una pensión, sin reproducir expresamente la fecha de retiro prevista reglamentariamente para las ex madres comunitarias.

2023. Decreto 2182 de 2023: reglamentación de los nuevos rangos económicos

El Decreto 2182 de 2023 reglamentó el artículo 139 de la Ley 2294 de 2023 y modificó las disposiciones del Decreto 1833 de 2016 relacionadas con los requisitos, el valor y la financiación del subsidio.

La norma incorporó los porcentajes del ochenta, noventa y noventa y cinco por ciento del salario mínimo, de acuerdo con el tiempo de permanencia, y reguló la distribución de las responsabilidades financieras entre el Fondo de Solidaridad Pensional y el ICBF.

Conclusión de la evolución normativa

La evolución descrita permite identificar cuatro etapas principales:

1. **Etapla comunitaria y solidaria:** el programa fue concebido como una estrategia de participación de las familias y la comunidad, sin relación laboral formal.
2. **Etapla de reconocimiento de la seguridad social:** se reconocieron progresivamente la afiliación en salud, la protección del grupo familiar y el acceso a subsidios para efectuar aportes al sistema pensional.
3. **Etapla de reconocimiento económico y laboral:** la bonificación fue incrementada gradualmente hasta alcanzar el salario mínimo y, a partir de 2014, se ordenó la formalización laboral mediante contratos de trabajo con las entidades administradoras del programa.
4. **Etapla de protección de las personas retiradas:** se creó y fortaleció el subsidio de subsistencia para quienes, después de haber dedicado varios años al cuidado de la primera infancia, dejaron el programa sin reunir los requisitos para acceder a una pensión.

Sin embargo, la protección de las ex madres y padres comunitarios continúa siendo incompleta. La exigencia reglamentaria de haber terminado la prestación del servicio a partir del 16 de junio de 2011 excluye a quienes desempeñaron la misma labor, bajo el mismo programa y en condiciones incluso más precarias, pero se retiraron antes de esa fecha.

Esa diferencia no deriva de la naturaleza del servicio prestado, del número de años trabajados, de la edad, de la condición socioeconómica ni de la imposibilidad de acceder a una pensión. Se fundamenta exclusivamente en la fecha de retiro.

Por consiguiente, el proyecto de ley constituye la continuación lógica del proceso de reconocimiento progresivo impulsado por el legislador durante las últimas décadas y busca asegurar que el acceso al subsidio dependa de las condiciones sustanciales de vulnerabilidad y del servicio efectivamente prestado, y no de una barrera temporal que

produce un trato desigual entre personas que desarrollaron una labor materialmente equivalente.

Vigencia del artículo 164 de la Ley 1450 de 2011

La presente iniciativa modifica el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011, razón por la cual resulta pertinente precisar que, aunque dicha ley correspondió al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, no todas sus disposiciones agotaron sus efectos con la finalización de ese cuatrienio.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que las leyes del Plan Nacional de Desarrollo pueden contener disposiciones con vocación temporal y otras con vocación permanente. Estas últimas continúan integrando el ordenamiento jurídico mientras no sean derogadas o modificadas por el legislador, especialmente cuando establecen regímenes jurídicos, crean derechos, fijan competencias o regulan instituciones cuya aplicación trasciende el período de ejecución del respectivo plan.

El artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 constituye una disposición de carácter permanente, en tanto creó un régimen especial de acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres comunitarias. Su vigencia se evidencia en que ha sido objeto de desarrollo reglamentario y continúa siendo aplicado por las autoridades competentes para el reconocimiento de dicho beneficio.

En consecuencia, el Congreso de la República conserva plena competencia para modificar esta disposición legal con el fin de adecuarla a los principios constitucionales de igualdad, solidaridad y protección reforzada de quienes dedicaron una parte significativa de su vida al cuidado y atención de la primera infancia. En ese contexto se inscribe la presente iniciativa legislativa, que no crea un beneficio nuevo, sino que corrige una diferencia de trato que hoy impide el acceso al subsidio a un grupo de ex madres y ex padres comunitarios exclusivamente por la fecha en que cesaron la prestación de sus servicios.

V. PROBLEMA JURÍDICO QUE MOTIVA LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Finalidad del subsidio

El artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 estableció un mecanismo de protección económica dirigido a las ex madres comunitarias y, posteriormente, extendido a los ex padres comunitarios, como reconocimiento a la labor social desarrollada durante años en beneficio de la primera infancia y como respuesta a las condiciones de vulnerabilidad en que muchos de ellos llegan a la vejez sin haber consolidado el derecho a una pensión.

La finalidad del subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional es garantizar un ingreso mínimo a quienes, habiendo prestado sus servicios al programa de Hogares Comunitarios de Bienestar durante un tiempo significativo y cumpliendo los requisitos legales, carecen de una fuente suficiente de protección económica en la etapa de la vejez.

La restricción actualmente vigente

Si bien el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 creó el beneficio, su desarrollo reglamentario incorporó como requisito que el retiro del programa se hubiera producido a partir del 16 de junio de 2011. En la práctica, esta condición excluye del acceso al subsidio a ex madres y ex padres comunitarios que cumplen los demás requisitos previstos por la ley, únicamente por haber finalizado su labor antes de esa fecha.

Así, personas que desarrollaron durante años la misma actividad, bajo condiciones equivalentes y con idéntica finalidad social, reciben un tratamiento diferente por un criterio exclusivamente temporal que no guarda relación con el objeto del subsidio ni con la situación de vulnerabilidad que este pretende atender.

El problema jurídico

La situación descrita genera una diferencia de trato entre personas que se encuentran en condiciones sustancialmente iguales. En efecto, dos ex madres comunitarias pueden haber prestado el servicio durante el mismo número de años, cumplir la edad exigida, carecer de pensión y reunir los demás requisitos legales; sin embargo, una puede acceder al subsidio porque terminó su actividad después del 16 de junio de 2011, mientras que la otra queda excluida únicamente porque cesó sus labores antes de esa fecha.

En consecuencia, el elemento determinante para acceder al beneficio deja de ser la finalidad protectora del subsidio y pasa a ser una circunstancia meramente cronológica que no refleja diferencias materiales entre los potenciales beneficiarios.

Necesidad de la intervención legislativa

Frente a esta situación, resulta necesaria la intervención del legislador para garantizar que el acceso al subsidio responda a criterios objetivos, acordes con su finalidad y con los principios que orientan el Estado Social de Derecho.

La presente iniciativa no crea un beneficio nuevo ni modifica los demás requisitos legales de acceso al subsidio. Su propósito consiste exclusivamente en eliminar la utilización de la fecha de terminación del servicio como requisito de acceso, criterio de elegibilidad, factor de priorización o causal de exclusión, asegurando que el reconocimiento del beneficio dependa de las condiciones sustanciales previstas por la ley y no de una circunstancia temporal que genera una diferencia de trato entre personas que se encuentran en situaciones equivalentes.

VI. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa encuentra fundamento en los principios y mandatos contenidos en la Constitución Política y en el marco legal que regula el Sistema de Seguridad Social Integral y el Fondo de Solidaridad Pensional. Su propósito no consiste en crear un beneficio nuevo, sino en garantizar que el acceso a un subsidio ya existente responda a

criterios objetivos y compatibles con los principios constitucionales que orientan el Estado Social de Derecho.

El artículo 1 de la Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado, entre otros principios, en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad. En concordancia con ello, el artículo 2 dispone que las autoridades tienen el deber de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Estos mandatos imponen al legislador el deber de revisar y ajustar el ordenamiento jurídico cuando existan disposiciones que generen tratamientos diferenciados que no respondan a una finalidad constitucionalmente legítima.

De manera especial, el artículo 13 Superior consagra el derecho a la igualdad y ordena al Estado promover las condiciones para que esta sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de los grupos discriminados o marginados y de aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. La presente iniciativa desarrolla dicho mandato al eliminar una diferencia de trato derivada exclusivamente de la fecha de terminación del servicio como madre o padre comunitario, criterio que no guarda relación con la finalidad protectora del subsidio ni con las condiciones materiales de sus potenciales beneficiarios.

Así mismo, los artículos 46 y 48 de la Constitución reconocen la obligación del Estado de brindar especial protección a las personas adultas mayores y garantizar el derecho irrenunciable a la seguridad social. En ese contexto, el subsidio previsto en el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 constituye un instrumento de protección social destinado a quienes, después de años de servicio en favor de la primera infancia, no lograron consolidar una pensión y requieren un ingreso que contribuya a satisfacer sus necesidades básicas durante la vejez.

Desde el punto de vista legal, la iniciativa se enmarca en los principios de solidaridad y protección social desarrollados por la Ley 100 de 1993, que creó el Fondo de Solidaridad Pensional como un mecanismo destinado a apoyar a la población en condición de vulnerabilidad. Sobre esta base, el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 estableció el subsidio para las ex madres comunitarias y el legislador, mediante normas posteriores, ha mantenido y fortalecido dicho esquema de protección.

En consecuencia, el Congreso de la República, en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa prevista en la Constitución, se encuentra plenamente facultado para modificar el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 con el propósito de adecuar su contenido a los principios constitucionales de igualdad, solidaridad y protección de las personas mayores. La presente iniciativa se limita a remover una restricción que afecta el acceso a un beneficio ya existente, preservando la naturaleza, finalidad y financiación del subsidio, así como los demás requisitos previstos por el ordenamiento jurídico.

VII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa fue analizada desde la perspectiva de su impacto fiscal, concluyéndose que no crea una prestación económica nueva, no establece una nueva fuente de gasto público ni modifica la estructura financiera del Fondo de Solidaridad Pensional.

El proyecto de ley tiene como propósito modificar el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 para eliminar la restricción consistente en la fecha de terminación del servicio como madre o padre comunitario, de manera que el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia dependa del cumplimiento de los requisitos sustanciales previstos en la ley y no de un criterio exclusivamente temporal.

En consecuencia, la iniciativa no crea un beneficio distinto al actualmente existente, ni modifica el monto del subsidio, los criterios técnicos para su reconocimiento, la entidad encargada de su administración o la fuente de financiación prevista por el ordenamiento jurídico. El subsidio continuará siendo financiado con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional y su reconocimiento se sujetará a las apropiaciones que anualmente autorice el Presupuesto General de la Nación, de conformidad con las disponibilidades fiscales y las reglas presupuestales vigentes.

Así mismo, la implementación de la presente ley requerirá la adecuación de la reglamentación vigente para armonizarla con la modificación introducida al artículo 164 de la Ley 1450 de 2011, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras administrativas o de cargas institucionales adicionales para las entidades responsables de la administración del programa.

En este sentido, la iniciativa resulta compatible con el principio constitucional de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política y con las exigencias contenidas en la Ley 819 de 2003. No obstante, durante el trámite legislativo corresponderá al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emitir el concepto fiscal respectivo y efectuar las estimaciones presupuestales que considere pertinentes, conforme a las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley constituye una medida de ajuste normativo orientada a garantizar el principio de igualdad en el acceso a un beneficio social ya existente, preservando el marco institucional y financiero que actualmente regula el subsidio para las ex madres y ex padres comunitarios.

VIII. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley está integrado por seis artículos, cuyo propósito es eliminar una barrera normativa que actualmente limita el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios. La iniciativa no crea una nueva prestación social ni modifica la naturaleza, finalidad o financiación del subsidio; por el contrario, preserva el esquema vigente y ajusta

el marco normativo para garantizar que el acceso al beneficio responda a criterios objetivos, acordes con los principios constitucionales de igualdad, solidaridad y protección especial de las personas adultas mayores.

El **artículo 1** establece el objeto de la ley, precisando que su finalidad es modificar el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 para eliminar la fecha de terminación del servicio como requisito o criterio de acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios.

El **artículo 2**, que constituye el núcleo de la iniciativa, modifica el artículo 164 de la Ley 1450 de 2011 para suprimir la restricción derivada de la fecha de retiro del programa, garantizando que dicho criterio no pueda ser utilizado como requisito de acceso, factor de elegibilidad, mecanismo de priorización o causal de exclusión para el reconocimiento del subsidio. En consecuencia, la evaluación de las solicitudes deberá realizarse con fundamento en los demás requisitos previstos en la legislación y los decretos reglamentarios vigentes.

El **artículo 3** dispone que el Gobierno nacional, dentro del ámbito de sus competencias, adecue la reglamentación vigente con el fin de armonizarla con las modificaciones introducidas por la presente ley, garantizando su correcta aplicación sin alterar la estructura institucional del programa.

El **artículo 4** establece la obligación de adoptar mecanismos que faciliten la expedición y verificación de las certificaciones relacionadas con el tiempo de servicio prestado por las madres y padres comunitarios en cualquiera de las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar reconocidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, preservando en todo caso los demás requisitos legales y reglamentarios exigidos para acceder al subsidio.

El **artículo 5** prevé la revisión de las solicitudes que hubieren sido rechazadas exclusivamente por la aplicación del criterio relacionado con la fecha de terminación del servicio, con el fin de que puedan ser nuevamente evaluadas conforme al régimen establecido por la presente ley y a las demás condiciones previstas en el ordenamiento jurídico.

Finalmente, el **artículo 6** regula la vigencia de la ley y establece la derogatoria de todas aquellas disposiciones que le sean contrarias, garantizando la aplicación inmediata del nuevo marco jurídico desde su promulgación.

En conjunto, el proyecto constituye una reforma puntual al régimen vigente, dirigida a eliminar una diferencia de trato que carece de justificación constitucional, sin alterar la naturaleza del subsidio, sus fuentes de financiación ni los demás requisitos de acceso previstos por la legislación colombiana.

IX. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con los artículos 182 de la Constitución Política, 286, 291 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019, se deja constancia que el presente proyecto de ley contiene disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal, dirigidas a garantizar la igualdad en el acceso al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para las ex madres y ex padres comunitarios.

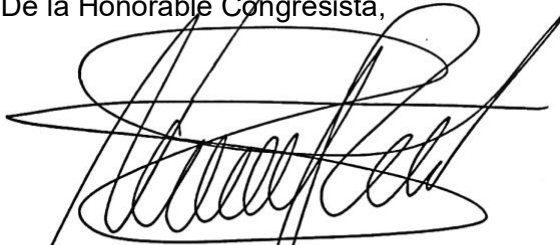
En consecuencia, no se advierte, en principio, la configuración de un conflicto de intereses directo, particular y actual que impida a los congresistas participar en su discusión y votación. No obstante, corresponde a cada integrante del Congreso, bajo su responsabilidad y de acuerdo con las circunstancias particulares de su caso, evaluar la existencia de un eventual conflicto de intereses y manifestarlo oportunamente cuando haya lugar, conforme a la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019.

Esta manifestación se incorpora únicamente para dar cumplimiento al deber de análisis previsto en el Reglamento del Congreso y no sustituye la valoración individual que corresponde efectuar a cada congresista.

X. CONCLUSIÓN

Por lo descrito anteriormente, se pone a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

De la Honorable Congresista,



NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA
Representante a la Cámara