



**Proyecto de Ley \_\_\_\_ 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.”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**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 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.

**Artículo 3. Vigencia y derogatoria:** La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara por Bogotá

**JUAN CARLOS  
WILLS**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ

**Proyecto de Ley \_\_\_\_ de 2021 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.”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO COLOMBIANO COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**

Los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) son derechos reconocidos entre otros por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, como por la Constitución Política Colombiana y la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia).

El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia establece que:

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

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

***Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”.**<sup>1</sup> Negrilla fuera del texto.

Esta norma es el fundamento constitucional de lo que se conoce como el “interés superior

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia.

del menor”, aun cuando su reconocimiento normativo también emana de instrumentos de derecho internacional, algunos vinculantes para Colombia por la vía del bloque de constitucionalidad; por lo que es de principal importancia respecto de la previsión constitucional del conjunto de derechos de que son titulares los niños los adolescentes, que de manera categórica y expresa revisten la naturaleza de fundamentales y prevalentes, aunado a que en caso de conflicto de tales derechos con los derechos de los demás prevalecerán aquellos.

Frente a este tema, de igual manera la Corte Constitucional ha establecido que:

*“Repárese en la contextura abierta del artículo 44 de la C P que, luego de consagrar los derechos fundamentales del niño, efectúa un reenvío a la ley y a los tratados internacionales con el objeto de completar su disciplina protectora y preceptiva, de modo que a los derechos que provengan de estas fuentes se extienda la garantía constitucional como quiera que los derechos de los niños, con independencia de su fuente, prevalecen sobre los derechos de los demás.*

*En el otorgamiento de este estatus especialísimo del menor seguramente se han tomado en consideración las necesidades específicas de protección derivadas de su falta de madurez física y mental, debilidad, y la trascendencia de promover decididamente su crecimiento, bienestar y pleno desarrollo de su personalidad. De ahí que, se reitera, la tutela de la Constitución no se circunscriba a manifestaciones o pretensiones específicas, como ocurre en general con los restantes derechos fundamentales de las personas, sino que abarque al niño en su plenitud, vale decir, en la integridad de su dimensión existencial.*

*La consideración del niño como sujeto privilegiado de la sociedad produce efectos en distintos planos. La condición física y mental del menor convoca la protección especial del Estado y le concede validez a las acciones y medidas ordenadas a mitigar su situación de debilidad que, de otro modo, serían violatorias del principio de igualdad (C P art. 13). Dentro del gasto público social, las asignaciones dirigidas a atender los derechos prestacionales en favor de los niños deben tener prioridad sobre cualesquiera otras (C. P., art. 350). Todas las personas gozan de legitimidad para exigir el cumplimiento de los derechos de los niños y la sanción de los infractores (C. P., art. 44). La coordinación de derechos y la regulación de los conflictos que entre éstos se presenten en el caso de que se vea comprometido el de un menor, debe resolverse según la regla pro infans (C. P., art. 44). Se observa que el trato especial que se dispensa al niño, lejos de ser un intento de conferirle protagonismo, no es otra cosa que un ensayo de igualación que realiza el mismo constituyente: como el niño no sabe ni puede pedir, la Constitución autoriza a todos a que pidan por él; como el niño no puede hacer que sus derechos se impongan cuando entren en conflicto con*

*los de los demás, la Constitución define directamente su prevalencia”<sup>2</sup>*

Es por esto que se establece que la familia, la sociedad y el Estado están obligados a asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, siempre orientados por el criterio primordial de la prevalencia del interés superior de los NNA como sujetos de protección constitucional. La Corte ha afirmado que el significado de este principio, que constituye a la vez un criterio hermenéutico para dar una lectura prevalente del ordenamiento con base en sus derechos, *“únicamente se puede dar desde las circunstancias de cada caso y de cada niño en particular”*; lo cual se explica si se tiene en cuenta que su contenido es de naturaleza real y relacional, es decir, que *“sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad”<sup>3</sup>*

Así mismo, el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 2, en el cual se establece el objeto de la ley, expresa que *“El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado”<sup>4</sup>*. Este instrumento legal reconoce situaciones de riesgo, así como derechos generales y actuales que han sido regulados en tratados internacionales que el Estado ha ratificado, tales como los derechos de los NNA a ser protegidos contra toda forma de violencia, abandono, maltrato, explotación, trabajo infantil, abuso sexual, desplazamiento forzado, reclutamiento ilícito, trata de personas, entre otros.

De otra parte, una innumerable cantidad de tratados internacionales versan en esta materia y fijan a los NNA como sujetos de especial protección no solo para cada uno de los estados, sino que en general para la comunidad internacional. Dentro de los mismos se encuentran i) la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada en Colombia mediante la Ley 12 de enero 22 de 1991, ii) el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, suscrito en La Haya el 29 de marzo de 1993 e incorporado a la legislación colombiana mediante la Ley 265 de 1996, el cual tiene por objeto establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto de los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho Internacional; iii) el Convenio No.5, adoptado por la OIT desde 1919 en la Primera Conferencia sobre Erradicación del Trabajo Infantil, iv) el Convenio No.138, promulgado en 1973 por la OIT, que exige a los estados diseñar y aplicar una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo infantil y fija las edades mínimas de admisión al empleo,

2 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-041 del 3 de febrero de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-262 del 18 de mayo de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio.

4 Código de la Infancia y la Adolescencia.

ratificado por la Ley 515 de 1999, v) el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado (Ley 833 de 2003); vi) el Convenio de Obtención de Alimentos en el Extranjero, suscrito en Nueva York el 20 de junio de 1956 y aprobado mediante la Ley 471 de 1998, con declaratoria de constitucionalidad mediante la Sentencia 305 de 1999; entre otros.

## 2. LA PRIMERA INFANCIA Y SU PROTECCIÓN EN COLOMBIA

En Colombia, la primera infancia comprende la etapa del desarrollo de los niños y niñas desde su gestación hasta los 6 años. Esta etapa de la niñez ha sido considerada fundamental, siendo la misma crucial para el desarrollo de los menores en el ámbito social, biológico, cultural y psicológico; pues durante estos años se forman aspectos claves para los niños y niñas tales como su personalidad, su comportamiento social e incluso su nivel de inteligencia. Es por esto que se ha reconocido la primera infancia como un momento clave para el desarrollo infantil, siendo imperativo brindar una atención integral a los menores que se ubican en dicho rango de edad.

Las investigaciones acerca del desarrollo del cerebro (Gazzaniga, 2002) han demostrado que es justamente en la primera infancia donde se asientan las bases para las funciones cerebrales superiores como la memoria, el razonamiento lógico, el lenguaje, la percepción espacial y visual, la discriminación auditiva entre otras.<sup>5</sup>

Los dos primeros años de vida son definitivos para el crecimiento físico, la nutrición, la interconexión neuronal, así como para la vinculación afectiva con las figuras materna y paterna. La alimentación y la nutrición adecuada en la primera infancia son un factor determinante de los mecanismos neurológicos que favorecen el aprendizaje, la salud y una conducta favorable a lo largo de la vida.

Por lo anterior, la ley 1098 de 2006 “*Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*” reconoció la importancia de la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, así como el derecho a su desarrollo integral, pleno y armonioso como sujetos titulares de derechos, tales como la salud, la nutrición y la educación inicial, específicamente en el artículo 29 donde establece que:

*“Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados*

---

5 OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

*internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas”.*

Así mismo, además de las normas y jurisprudencia que rigen esta materia, existe una política que prioriza la atención integral a la primera infancia, teniendo como objetivo “Promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad; respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia”<sup>6</sup>. La misma se adoptó mediante la ley 1804 de 2016, la cual establece en su artículo 2:

*“Artículo 2. Política de Cero a Siempre. La política de “cero a siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad”.*

A continuación, se relaciona la totalidad del marco normativo que se desarrolla en torno a la primera infancia, incluyendo las leyes previamente mencionadas:

Ley 75 de 1968	Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
Ley 12 de 1991	Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989.
Ley 1098 de 2006	Mediante la cual se promulga el Código de la Infancia y la Adolescencia que deroga el Código del Menor. Esta Ley establece en su Artículo 29 el derecho al desarrollo integral de la primera infancia.
CONPES 109 de 2007	Mediante el cual materializa el documento ‘Colombia por la Primera Infancia’ y fija estrategias, metas y recursos al Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación y al ICBF, con el fin de garantizar la atención integral a esta población.
Ley 1295 de 2009	Por la cual se reglamenta la atención de los niños y niñas de la primera

6 Cartilla 1. Política de Primera Infancia “de 0 a siempre”. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2015.



	infancia en los sectores 1, 2 y 3 del Sisbén, con la que el Estado plantea contribuir a la calidad de vida de las madres gestantes y a garantizar los derechos de las niñas y los niños desde su gestión.
Decreto 0987 de 2012	<p>Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) “Cecilia De la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo 28. Funciones de la Dirección de Primera Infancia.</li> <li>- Artículo 29. Funciones de la Subdirección de Gestión Técnica para la Atención a la Primera Infancia.</li> <li>- Artículo 30. Funciones de la Subdirección de Operación de la Atención a la Primera Infancia.</li> <li>-</li> </ul>
Ley 1804 de 2016	Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

### 3. PROGRAMA “HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR”: CREACIÓN Y DESARROLLO.

En 1986 el ICBF creó una nueva red de atención al menor que se denominó “*Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar*”. Estos hogares nacieron como parte de la estrategia del gobierno del expresidente Virgilio Barco para luchar contra la pobreza, pues como se preveía, la mayoría de nuevos usuarios del programa fueron los hijos de los trabajadores informales; por lo que desde su inicio el programa se convirtió en una de las principales estrategias para lograr el mejoramiento de los niveles de equidad social. Al pasar los años e incluso actualmente, el programa sigue siendo clave dentro del funcionamiento y operación del papel del ICBF en la sociedad, siendo así que hace parte íntegra de la actual política de Estado para el desarrollo de la Primera Infancia “*de Cero a Siempre*”.<sup>7</sup>

Esta modalidad está dirigida a niños y niñas desde su gestación hasta los 2 años, y busca potenciar el desarrollo integral de las niñas y los niños en su primera infancia, a través de interacciones significativas propias de sus identidades culturales, de su reconocimiento del patrimonio y de las características de sus entornos. En el desarrollo de este proceso, el grupo familiar hace acompañamiento y participa en desarrollo armónico de sus miembros a través de la cualificación de las relaciones intrafamiliares y el fortalecimiento de vínculos afectivos

---

<sup>7</sup> Tesis de grado. Doctora Sara Eloísa del Castillo. La Génesis del Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2009.

desde la gestación. La atención se realiza 11 meses al año, con una intensidad de 96 horas al mes, de las cuales 40 horas son para encuentros educativos grupales, 18 horas para encuentros educativos en el hogar, 12 horas en cualificación del padre o madre comunitaria y 26 horas de planeación pedagógica.<sup>8</sup>

Este programa se encuentra incluido dentro de los planes, modalidades y estrategias de atención enfocados a la primera infancia, en la modalidad familiar - se agrupa por sus características en la forma de prestación del servicio FAMI y Desarrollo en Medio Familiar - en la cual se busca promover el desarrollo integral de niñas y niños desde su concepción hasta los dos años, a través de procesos pedagógicos como formación y acompañamiento a familias, cuidadores y mujeres gestantes.<sup>9</sup> Esta modalidad funciona en espacios comunitarios y lugares disponibles, concertados y gestionados por la Entidad Administradora del Servicio (EAS) y busca favorecer el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia desde la concepción hasta menores de 5 años (hasta los 6 años en donde no haya otro servicio de educación inicial o un centro educativo de educación formal), con familias fortalecidas en sus interacciones y en sus capacidades de cuidado y crianza.

#### **4. EL PAPEL DE LAS MADRES COMUNITARIAS EN LA PRIMERA INFANCIA DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA “HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR”**

Las madres comunitarias son aquellos agentes educativos comunitarios responsables del cuidado de los niños y las niñas de primera infancia del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar. Son reconocidos en su comunidad por su solidaridad, convivencia y compromiso con el desarrollo de los niños, niñas y sus familias.<sup>10</sup>

Actualmente en Colombia hay alrededor de 69.000 madres comunitarias, atendiendo aproximadamente 1 millón 77 mil niños y niñas en la modalidad comunitaria de la educación inicial, a través del servicio de hogares comunitarios en todas sus formas: i) Hogares Comunitarios de Bienestar HCB – Tradicional, cuando una madre comunitaria en su casa abre un espacio para atender entre 12 y 14 niños; ii) Hogares Comunitarios de Bienestar FAMI: se encargan de atender a las madres gestantes y lactantes, y a los niños hasta dos años, enseñándoles a las familias buenas prácticas de cuidado y crianza y iii) Hogares Comunitarios de Bienestar Agrupados: se organizan en grupos hasta de 4 HCB tradicionales, en una infraestructura que generalmente es propiedad del municipio.<sup>11</sup>

Las madres comunitarias del Programa Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar son mujeres que tienen como función contribuir en el cuidado y la

---

8 Información tomada de la página web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

9 Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia.

10 Información tomada de la página web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

11 Ibídem.



protección de los niños y las niñas diariamente.

A lo largo del desarrollo del papel que cumplen las madres comunitarias en el cuidado de la primera infancia, se le han otorgado distintos roles dependiendo de la órbita desde la que se observe, pues analizada su calidad desde el perfil que considera el ICBF, se podría concluir que una madre comunitaria es aquella persona que posee una actitud especial para trabajar con los menores, que se ubica dentro de un rango de edad, que posea una vivienda y que goza de buena reputación. Si lo miramos desde la órbita de la madre usuaria o la familia del menor, además de cumplir con los requisitos previos, la madre comunitaria debe ser una persona que inspire confianza, que eduque con amor a sus niños, que los trate con respeto, entre otros. Pero en lo que si coinciden todos los roles que se le puedan llegar a asignar a una madre comunitaria, es la vocación y el amor que debe transmitir en todo momento al menor, pues es clara la influencia directa que tiene este vínculo en la formación y crianza del mismo. Tan es así que se ha llegado a entender que existe una relación de parentesco entre la madre comunicaria y el menor a su cargo, entendido este parentesco no desde la órbita del lazo biológico sino estrechamente ligado a las relaciones sociales;<sup>12</sup> pues tal como lo estableció Joan Bestard en su libro *“Parentesco y modernidad”*:

*“Para entender cualquier aspecto de la vida social, es necesario tener conocimiento de sus sistemas de parentesco y matrimonio; estas relaciones son un proceso social y no exclusivamente biológico de la reproducción de las familias y de la vida en sociedad.*

*El parentesco en las sociedades, proporcionó una red de lazos distintivos entre individuos, que permitía analizarlos, este era tomado como el que dominaba la estructura social, como un idioma privilegiado a través del cual se expresaban las relaciones sociales; las líneas que dividían la sociedad eran precisamente trazadas por la función o el uso que cada individuo hacia del parentesco”*

Y es clara esta relación de parentesco que se forma a raíz de dicha relación social, pues la madre comunitaria ejerce multitud de roles en la vida del menor, siendo la profesora, la mamá, la cuidadora, la chef, entre otros.

Es por esto que nace la necesidad de cuidar y salvaguardar esa relación estrecha que se forma entre la madre comunitaria y el menor, pues como se ha explicado antes, la influencia directa que ejerce la una sobre el proceso de formación del otro, hace necesario que se garantice el cuidado y protección de este vínculo, primando el interés del menor, su estabilidad emocional y la necesidad de proteger sus derechos.

En aras de cumplir y tener en cuenta lo anteriormente planteado, se plantea el presente

---

<sup>12</sup> Tesis de grado. Doctora Sara Eloísa del Castillo. La Génesis del Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2009.

proyecto de ley, con el fin de obligar a las Entidades Administradoras del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar a suscribir contratos a término indefinido con las madres comunitarias; con el fin de brindar una mayor estabilidad al rol de madre comunitaria, enfocando dicha protección en la garantía del desarrollo emocional y psicológico de los niños y niñas que actualmente se encuentran vinculados al programa de Hogares Comunitarios de Bienestar.

El artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 estableció la obligación de formalizar la vinculación laboral entre las madres comunitarias y las Entidades Administradoras del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; especificando que a partir del 2014 todas las madres comunitarias debían contar con un contrato laboral y devengar un salario mínimo legal mensual vigente. En razón de lo anterior y como consecuencia del control abstracto de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional, este tribunal mediante Sentencia C-465 de 2014, declaró exequible el artículo 36 dicha ley, concluyendo que: “[el legislador] estableció que debía formalizarse el trabajo de las madres comunitarias y para ello debía empezarse por reconocerles un salario mínimo mensual legal vigente, política que genera un conjunto de prestaciones a favor de aquel grupo de trabajadoras, a partir de la vigencia 2014.”<sup>13</sup>

Pese a lo anteriormente expuesto y a la garantía que se le quiso brindar a las madres comunitarias garantizando una vinculación laboral y un salario mínimo mensual, de acuerdo con el trabajo de campo realizado y a los múltiples diálogos que se han realizado con las madres comunitarias, se pudo evidenciar que las mismas estas siendo vinculadas mediante contratos de trabajo a término fijo en la mayoría de las ocasiones por el término de un (1) mes. Además, se ha evidenciado que el empleador, en este caso las Entidades Administradoras del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, de manera arbitraria y sin antecedentes que justifiquen la decisión, determinan no renovar los contratos o simplemente desvincular a las madres comunitarias del programa. Esta situación, sin lugar a dudas es preocupante, pues los niños y niñas beneficiarios del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar se están viendo sometidos a la desprotección e inestabilidad que esta situación genera, pues como se explicó en páginas anteriores, es imprescindible el papel que cumplen las madres comunitarias en la vida de estos menores, siendo en la mayoría de las ocasiones las únicas responsable de la crianza y la formación de los mismos; generando así que los menores que al pasar los meses cambian una y otra vez de “cuidadora”, no solo están expuestos al desapego que se pueda formar entre “madre e hijo”, sino que además están obligados a adaptarse a una nueva figura de autoridad en su vida. Así mismo, es importante resaltar que, en estos casos, el menor se puede estar siendo sometiendo a distintos procesos de crianza y aprendizaje, pues es claro que en labores tan intrínsecas al ser humano y que por ende comprenden la autonomía de las personas, se puede presentar diferencia en estos procesos que pueden acarrear dificultades para los niños y generar incluso retrocesos en aspectos que ya habían generado avances.

---

13 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-465 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos.



Por todo lo anterior y teniendo de presente la necesidad de amparar los derechos y garantías de los niños en todos los ámbitos en los que se desenvuelvan, se plantea el presente proyecto de ley como forma de garantizar los intereses de estos menores, quienes no solo han sufrido una serie de problemáticas a raíz de la pobreza que enfrentan sus familias, sino que además, teniendo en cuenta lo expuesto previamente, en muchas ocasiones son desprendidos de la persona a su cuidado, quien no solo ejerce distintos roles fundamentales en sus vidas sino que influye directamente en la crianza y desarrollo de los menores a su cargo.

## **5. CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

De los Honorables Congresistas,

**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara por Bogotá