

**GARANTÍAS LABORALES DE LAS MADRES COMUNITARIAS DESDE LA PERSPECTIVA  
DE LA ECONOMÍA DEL CUIDADO**

Nelson Niño Triana -  
Nelson Andrés Porras Rodríguez



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Especialización en Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho y ciencias políticas

Universidad

Bogotá D.C

3 de diciembre de 2022

**GARANTÍAS LABORALES DE LAS MADRES COMUNITARIAS DESDE LA PERSPECTIVA  
DE LA ECONOMÍA DEL CUIDADO**

**Nelson Niño Triana**

**Nelson Andrés Porras Rodríguez**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de especialista en  
Derecho del Trabajo**

**José Ignacio González Buitrago**

**Director de Investigación**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**

Vigilada MINEDUCACIÓN

**Especialización en Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Universidad**

**Bogotá D.C**

**3 de diciembre de 2022**

## Tabla de contenido

<b>RESUMEN .....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>LÍNEA DE INVESTIGACION .....</b>	<b>¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>12</b>
<b>ANTECEDENTES DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>12</b>
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	12
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	12
1.2. PREGUNTA PROBLEMA .....	13
1.3. HIPÓTESIS .....	13
1.3.1 HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN .....	13
1.3.1 HIPÓTESIS NULA.....	13
1.3.2 HIPÓTESIS ALTERNATIVA.....	13
<b>2. JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>13</b>
<b>3. ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE.....</b>	<b>14</b>
<b>4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>16</b>
4.1. OBJETIVO GENERAL .....	16
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
5.1. MARCO CONCEPTUAL.....	16
5.2. MARCO TEÓRICO.....	17
5.3 MARCO JURÍDICO .....	19
<b>6. DISEÑO METODOLÓGICO .....</b>	<b>20</b>
6.1. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	20
6.2 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	21

6.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN:.....	21
6.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN: .....	21
6.5 PASO A PASO DE LA INVESTIGACIÓN:.....	22
<b>CAPÍTULO II:.....</b>	<b>23</b>
2. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAS EN EL DERECHO LABORAL COLOMBIANO FRENTE A LAS MADRES COMUNITARIAS Y LA ECONOMÍA DEL CUIDADO. ....	23
2.1. T-269 DE 1995 .....	23
2.2 SU-224 DE 1998 .....	26
2.3. T-628 DE 2012 .....	28
2.4. T-018 DE 2016 .....	29
2.5. T-480 DE 2016 .....	30
<b>CAPÍTULO III:.....</b>	<b>33</b>
DESCRIPCIÓN NORMATIVA ENTRE LAS GARANTÍAS EXISTENTES PARA LAS MADRES COMUNITARIAS DEL I.C.B.F. Y A LAS MADRES COMUNITARIAS DE OTRAS INSTITUCIONES O TRABAJO INDEPENDIENTE.....	33
3.1. LEY 75 DE 1968 .....	34
3.2. LEY 27 DE 1974 .....	34
3.3. LEY 7 DE 1979 .....	35
3.4 RESOLUCIÓN 1822 DE 1979 .....	35
3.5. LEY 89 DE 1988 .....	35
3.6. ACUERDO 21 DE 1989 .....	35
3.7. DOCUMENTO CONPES 2753 DE 1994 .....	36
3.8. DECRETO 1340 DE 1995 .....	36
3.9. LEY 509 DE 1999 .....	36
3.10. LEY 797 DE 2003 .....	37
3.11. LEY 1023 DE 2006.....	37
3.12. LEY 1187 DE 2008.....	37

3.13. LEY 1450 DE 2011 .....	37
3.14. DECRETO 4079 DE 2011 .....	38
3.15. LEY 1607 DE 2012 .....	38
3.16. LEY 1413 DEL 2010 .....	38
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>41</b>
3. MECANISMOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS PARA LAS MADRES COMUNITARIAS .....	41
3.1 MECANISMOS DE CONTRATACIÓN DE LAS MADRES COMUNITARIAS.....	42
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>44</b>
<b>LISTA DE REFERENCIA O BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>46</b>

## **Glosario (opcional)**

**Economía del Cuidado:** Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad. (L.1413, art.2, 2010).

**Trabajo de Hogar no Remunerado:** Servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar por las que no se percibe retribución económica directa. (L.1413, art.2, 2010).

**Encuesta de Uso del Tiempo:** Instrumento metodológico que permite medir el tiempo dedicado por las personas a las diferentes actividades, trabajo remunerado y no remunerado, estudio, recreación y ocio, entre otros. (L.1413, art.2, 2010).

**Cuenta Satélite:** Cuenta específica del Sistema de Cuentas Nacionales que organiza y registra la información de un sector económico o social, en este caso del trabajo en los hogares. (L.1413, art.2, 2010).

## Resumen

En Colombia han existido durante muchos años el trabajo de las Madres Comunitarias en pro de la protección de los niños y de las personas con alguna condición especial. Actividades que se han desarrollado en dos escenarios, el primero, donde el Estado aporta un recurso económico o la comunidad en un esfuerzo reúne recursos propios y el otro es, donde simplemente, una persona desarrolla actividades dentro del concepto de la Economía del Cuidado o el bien llamado trabajo no remunerado. Ambos escenarios, representan para la sociedad colombiana un elemento primordial para el desarrollo de las distintas comunidades en todas las regiones del País. Por eso, con esta investigación se busca analizar si el Estado garantiza los derechos laborales de este grupo de personas. Por tal motivo, se realizará una investigación Jurisprudencial y Normativa, que ayude a concluir si el Estado brinda o no las garantías Laborales a este grupo población.

**Palabras clave:** Madres Comunitarias, Jurisprudencia, Normas, Economía del Cuidado, Sociedad, Trabajo no remunerado y Estado

### **Abstract**

In Colombia, the work of the Community Mothers for the protection of children and people with some special condition has existed for many years. Activities that have been developed in two scenarios, the first, where the State contributes an economic resource or the community in an effort gathers its own resources and the other is, where simply, a person develops activities within the concept of the care economy or the aptly named unpaid work. Both scenarios represent for Colombian society a fundamental element for the development of the different communities in all the regions of the country. For this reason, this research seeks to analyze whether the State guarantees or has guaranteed the labor rights of this group of personnel. For this reason, a jurisprudential and normative investigation will be carried out, which will help us to conclude whether or not the State provides Labor guarantees to this population group.

**Keywords:** Community Mothers, Jurisprudence, Norms, Care Economy, Society and State

## Introducción

Con la presente investigación se busca abarcar la problemática laboral existente con las madres comunitarias desde los años 70 en Colombia, para abordar el tema se realizará un análisis sobre los antecedentes existentes de las madres comunitarias y estudios de la Economía del Cuidado. Con este análisis, se busca conocer a nivel jurídico los avances realizados en la materia y de este modo examinar asuntos que permitan determinar las garantías laborales de las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía de Cuidado.

En Colombia la protección laboral al grupo poblacional de las madres comunitarias ha sido siempre problemática de discusión tanto a nivel legislativo como a nivel jurisprudencial. Por tal motivo, la investigación ondeará en tres aspectos primordiales que son los siguientes, el primero será un estudio jurisprudencial sobre las sentencias emitidas por la Corte Constitucional de Colombia, donde se detallaran los conceptos incorporados en cada una de estas. Por tal razón, se tendrán en cuenta sentencias de unificación y de tutela.

Como segundo pilar de la investigación, se dará un concepto sobre las Leyes, Decretos y Resoluciones más importantes que se han generado desde el año 1968 hasta el año 2022, donde se describirán y citaran los conceptos jurídicos que ha dado el Estado colombiano a través de las distintas entidades públicas, como los son el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, el Ministerio de Trabajo y demás, con el fin garantizar los derechos fundamentales a nivel laboral, como los son una retribución económica, el pago de la seguridad social y las prestaciones sociales.

Estudiado todo lo anterior, se determinará cuáles son los mecanismos de contratación laboral existentes por el Estado colombiano, donde se garanticen los derechos fundamentales de las madres comunitarias y que garantías hacen falta para que todo el grupo de madres comunitarias que desarrollan su trabajo en el territorio nacional queden cobijadas bajo los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política.

Adicional a lo anteriormente mencionado, se abarcarán textos y resultados estadísticos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, con relación a la Economía del Cuidado y de esta manera poder desarrollar cada uno de los objetivos propuestos y poder dar una respuesta sobre qué garantías laborales para finalmente corroborar la hipótesis planteada.

Lo que permitirá que el lector pueda realizar una visualización ágil del contenido del documento, permitiéndole además conocer algunas de las variables conceptuales que se manejan para la resolución de la pregunta problema de este trabajo de investigación

La línea de investigación corresponde a la línea central de investigación de la Universidad la Gran Colombia denominada: “DERECHO PARA LA JUSTICIA, LA CONVIVENCIA Y LA INCLUSIÓN SOCIAL” y concretamente a la línea primaria de investigación “REFORMA LABORAL Y MUNDO DE EL TRABAJO”, que se fundamenta en la siguiente descripción:

Esta línea de investigación se desarrolló bajo sistemas económicos a nivel global que necesariamente llevarán a entender cómo se desarrolló la ruptura del mundo laboral en cuanto los sistemas de contratación desarrolladas en los marcos jurídicos que se implementan dentro de un Estado de bienestar, específicamente en el siglo XX.

sobre esto vale la pena resaltar que tuvieron ajustes más fuertes en el caso de países con economías en desarrollo cómo es por ejemplo el caso de Colombia, donde a partir de reformas laborales, se ha conducido a una completa desregularización en cuanto las medidas de protección al trabajador, permitiendo de manera progresiva también la pérdida de los derechos laborales de los mismos.

Sin embargo, la protección normativa en el Estado colombiano proviene de la Constitución de 1991 y la ratificación de las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo adquiriendo por lo tanto, compromisos no solamente a nivel internos sino que también a nivel de la comunidad internacional, es importante recordar que el propósito de esta línea de

investigación establecida por la universidad, es identificar las consecuencias de las reformas laborales y profesionales en Colombia

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN**

#### **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

##### **1.1. Problema de investigación**

Desde la época de los años 60, la figura colaborativa de las madres comunitarias ha venido en constante evolución frente a su participación en el cuidado de los niños, adulto mayor y personas en condición de vulnerabilidad de primera infancia en los jardines del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F y otras instituciones. Actualmente, existen en Colombia más 66.000 madres comunitarias que prestan sus actividades laborales en beneficio de más de un millón de personas en los hogares comunitarios, así como también, aquellas madres comunitarias que desarrollan actividades de cuidado en el entorno de su hogar.

Por tal motivo, es importante investigar sobre las garantías laborales, desde perspectiva de la Economía del Cuidado y profundizar sobre lo emitido y promulgado por los distintos entes de control judicial, como los son la honorable Corte Constitucional de Colombia, El Congreso de la Republica y demás entes de control que hayan participado en este tema de estudio.

Actualmente, existe en Colombia, conceptos emanados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (I.C.B.F) y artículos científicos que versan sobre el tema, lo que permite recolectar suficiente información para dar una solución a la pregunta problema plantea.

Finalmente, con esta investigación, se busca analizar y aportar una conclusión sobre si en Colombia existen garantías jurídicas a las distintas madres comunitarias que desarrollan sus actividades, y realizar un paralelo entre las garantías que dado la honorable Corte Constitucional a las madres comunitarias del ICBF y aquellas que aún no cuentan con alguna protección y que pertenecen a otras instituciones o desarrollan actividades por cuenta propia.

## **1.2. Pregunta Problema**

¿Qué garantías jurídicas brinda el estado colombiano a las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado?

## **1.3. Hipótesis**

### **1.3.1 Hipótesis de investigación**

Existe en Colombia garantías jurídicas para las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado.

### **1.3.1 Hipótesis nula**

Colombia no brinda garantías jurídicas para las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado.

### **1.3.2 Hipótesis alternativa**

Colombia brinda garantías jurídicas a determinado grupo de madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado

## **2. JUSTIFICACIÓN**

Esta nos permitirá ampliar el conocimiento sobre las normas nacionales en relación con la Economía del Cuidado y su aplicación en las madres comunitarias del todo el territorio nacional. Así mismo; permite establecer si el estado colombiano garantiza los derechos laborales de este grupo de personas.

También es importante investigar sobre el alcance jurídico que existe en Colombia, para garantizar los derechos laborales en los distintos escenarios en los que se desarrollan las actividades de trabajo de la Economía del Cuidado y, que la mayoría de los casos son no remunerados.

Esta investigación recopilará la normatividad existente en Colombia con relación a la Economía del Cuidado y las garantías laborales que debe brindar el estado colombiano a las madres comunitarias en el desarrollo del trabajo no remunerado. Por tal motivo, se abarcará la jurisprudencia, la ley y las investigaciones referentes al tema, para poder concluir si en Colombia existe o no, garantías laborales a las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado.

Esta investigación va a beneficiar primeramente a nosotros, ya que nos amplía nuestro conocimiento frente al Derecho Laboral y nos permite dar un resultado sobre la realidad de la Economía del Cuidado en nuestro país.

Por otra parte, se busca definir si el Estado colombiano garantiza los derechos laborales de las madres comunitarias que diariamente desarrollan su trabajo bajo la perspectiva de la Economía del Cuidado y en caso de que, durante la presente investigación se pueda establecer si el estado colombiano garantiza o no los derechos laborales de las madres comunitarias.

La investigación resulta viable, ya que se identifica un vacío jurídico en el área del derecho laboral y la aplicación de la Economía del Cuidado en el trabajo de las madres comunitarias.

### **3. ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE**

En el proceso de investigación que se ha desarrollado, se han encontrado varios trabajos que abordan el tema mismo de investigación. En primer lugar, está la investigación realizada por Mayra Solanye Galindo Huertas, en el año 2017, en la UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA y la facultad de humanidades, que tuvo como fundamento la situación laboral de las Madres Comunitarias en Colombia, donde manifiesta que se tomó como referencia el Registro Nacional de Madres Comunitarias de 2004 como punto de partida, de su investigación y cita la sentencia de la Corte Constitucional que ordena al ICBF a cancelar un salario mínimo mensual vigente. Así mismo; abarco la pobreza desarrollada por las madres comunitarias y sus derechos laborales en el trabajo del cuidado. Donde concluye que el uso del trabajo del cuidado de las

mujeres comunitarias de manera gratuita fue un instrumento de lucha contra la pobreza en Colombia, debido a que vinculo a mujeres en estado de vulnerabilidad.

Un segundo documento consultado es el realizado por: Lina Marcela Álvarez Durango (2020) – UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA - Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, quien abordó la importancia de mejorar las condiciones laborales de las madres comunitarias de la ciudad de Medellín y manifiesta que en Colombia se registran diversas formas en las que nace el trabajo de las Madres comunitarias, aún se presentan desigualdades laborales en este sector. También, abarca las reformas laborales que flexibilizan los trabajos remunerados, trabajos que contienen una serie de características propias de los trabajos no remunerados, donde se puede entrever el ocultamiento y la importancia de los trabajos no remunerados y el sostenimiento social. En esta misma investigación aborda el tema de la maternidad en el cuidado. En esta investigación se concluye que existe la necesidad de mejorar las garantías laborales de quienes realizan mencionada labor.

Un tercer documento consultado es el realizado por Viviana Osorio Pérez y Carmen Lucia Tangarife: “LA ECONOMÍA DEL CUIDADO EN COLOMBIA: EL (DES) BALANCE MERCADO – FAMILIAS – ESTADO”. En donde manifiesta que el Estado, las familias, entidades sin ánimo de lucro, y las empresas generan servicios de cuidado de manera remunerada. No obstante, se presentan servicios de manera no remunerada a las personas con hogar propio, de otros hogares o hogares de la comunidad. Donde el estado debe proveer todas las garantías constitucionales en la labor regulatoria de los proveedores de este tipo de servicio. En esta investigación se realiza un cuadro comparativo entre las diferentes actividades laborales remuneradas y no remuneradas que realizan las mujeres a nivel nacional. Donde concluye que el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado se distribuye socialmente de manera desigual.

## 4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

### 4.1. Objetivo General

Identificar qué garantías deberían ser reconocidas las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado por parte del estado colombiano.

### 4.2. Objetivos Específicos

- Describir cual ha sido la evolución jurisprudencias en el derecho laboral colombiano frente a las madres comunitarias y la Economía del Cuidado.
- Realizar una descripción normativa entre las garantías existentes para las madres comunitarias del I.C.B.F. y a las madres comunitarias de otras instituciones o trabajo independiente.
- Determinar cuáles son los mecanismos de contratación establecidos para las madres comunitarias y si estos se ajustan a la normatividad laboral.

## 5. MARCOS DE REFERENCIA

### 5.1. Marco Conceptual

Hablar del trabajo de las madres comunitarias en Colombia, es hablar de las actividades desarrolladas en distintos escenarios, como los son los jardines de primera infancia de las distintas entidades del estado, los hogares de paso y del ámbito doméstico y no domestico cuando se realizan actividades de cuidado. Es por eso que nace el interrogante, si las personas que desarrollan la actividad de madre comunitaria bajo la figura de la Economía del Cuidado cuentan con las garantías laborales y de la seguridad social que están reglamentadas en la ley colombiana.

Actualmente en Colombia existen dos escenarios para las madres comunitarias, uno, es aquel que la sido protegido por la honorable Corte Constitucional a las madres comunitarias del

instituto colombiano de bienestar familiar y el otro es aquel donde se encuentran las madres comunitarias de otros programas de la política pública o las que simplemente desarrollan una actividad en el marco de la Economía del Cuidado. El máximo ente rector a nivel Constitucional ha tenido una posición garantista de derechos fundamentales a nivel laboral y la protección social de las madres comunitarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. No obstante, la garantía constitucional no ha sido definitiva y tampoco se ha dado una posición sobre las demás madres comunitarias del país, principalmente, para aquellas que ejercen sus actividades en el mundo de la Economía del Cuidado.

Actualmente, el plan de gobierno del presidente Gustavo Petro, incluye en su política pública, un escenario de fortalecimiento para la Economía del Cuidado, con el cual se busca abarcar la protección laboral y de la seguridad social para todas las personas que desarrollan la Economía del Cuidado.

## **5.2. Marco teórico**

En este capítulo se sintetiza los modelos teóricos que se tuvieron en cuenta para el desarrollo de cada uno de los objetivos, donde se abarcara la Economía del Cuidado y las garantías jurídicas laborales existentes.

Cuando hablamos de la Economía del Cuidado en Colombia, nos referimos a las relaciones sociales que existen entre una persona o un grupo de personas y sus actividades con la producción, distribución, intercambio y consumo de servicios de cuidado, acciones que pueden ser de tipo mercantil o no mercantil y están evaluadas por elementos jurídicos, históricos culturales, costumbres e institucionales. Por otra parte, también es importante la relación del estado Colombia en la protección que ejerce de las madres comunitarias y su garantía entre el trabajo remunerado y el no remunerado. Con esta investigación se busca mostrar.

Actualmente, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cuenta con “La cuenta Satélite de Economía del Cuidado – CSEC”, en cumplimiento de la Ley 1413 de

2010, procuro regular el sistema de cuentas nacionales para poder analizar el valor concreto de la contribución del género femenino dentro del desarrollo que además le aporta al país.

Así mismo; el DANE, cuenta con la valoración económica del Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado – TDCNR y sus indicadores de contexto Sexo, dominio geográfico, región, tipo de hogar, nivel educativo, edad, etapa del ciclo familiar y estrato socioeconómico. Según el DANE y su Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (CSEC) del 2021, se generó información sobre el tiempo dedicado al trabajo remunerado y no remunerado, donde se presenta el cálculo de las horas anuales de la población que desarrollo actividades bajo la figura de la Economía del Cuidado.

El trabajo del cuidado quiere referirse a todo el empeño físico que pone la mujer o el hombre si se da el caso, pero que lastimosamente no son actividades remuneradas pues porque al ser esfuerzos en pro del hogar no reciben una remuneración directa conceptos estandarizados DANE. (Organización de las Naciones Unidas (ONU). Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). 2008. / Organización Internacional del Trabajo (OIT). Tesouro).

Por otra parte, existe en Colombia un marco normativo laboral que nació en el año 1948, cuando el Doctor Adán Arriaga Andrade, propone el proyecto del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. Posteriormente; en el año 1950, el congreso de la republica emitiría con el Código Sustantivo del Trabajo, y de esta manera se regularían las relaciones laborales en el país.

A través de la revisión literaria que se ha realizado sobre el tema, es importante resumir la importancia que han tenido las madres comunitarias en Colombia y las garantías constitucionales de carácter fundamental que han logrado, como lo es la salud, la pensión, los riesgos profesionales y las prestaciones sociales, que han logrado a través de los años. Por eso, importante estudiar la evolución jurisprudencial que se ha tenido en Colombia para poder concluir

si el estado colombiano garantiza o no las garantías de las madres comunitarias desde la perspectiva de la Economía del Cuidado.

Una vez culminada esta etapa de la investigación, se construirá un paralelo entre las garantías existentes para el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado, con la finalidad de establecer y concluir si cada uno de los escenarios cuanta con la debida protección a nivel laboral y de la seguridad social.

Es importante realizar un análisis crítico sobre los sistemas de contratación existente en Colombia, por tal razón, se describirán los mecanismos más apropiados para la contratación tanto a nivel público y privado, tomando como referencia en Derecho Individual y el Derecho Laboral Administrativo.

### **5.3 Marco jurídico**

En el presente marco reseñaremos la evolución normativa de índole laboral con relación a las madres comunitarias en Colombia. La primera ley en existir en Colombia con relación a las madres comunitarias fue la Ley 89 de 1988, que definía los hogares comunitarios como los institutos a través de los cuales el ICBF con ayuda de la comunidad velan por las necesidades de la nutrición, protección, salud, y desarrollo individual de los menores que se encuentran condiciones de dificultad económica.

Por otra parte; se definió el perfil de la madre comunitaria de la siguiente manera: no necesariamente serán únicamente mujeres, también podrán ser hombres, estas personas deberán ser menores de 55 años y que cuente mínimo con básica primaria (Acuerdo 021 de 1996, en su artículo).

Con relación al régimen de contratación de las madres comunitarias, el artículo 4 del Decreto 1340 de 1995 indicó al ser un trabajo voluntario no implica una relación de trabajo ni tampoco una vinculación laboral con el ICBF.

En el año 2012, se expidió la Ley 1607, la cual tiene su fundamento en el Decreto 289 de 2014, la cual permitió dar un paso más frente a la legalización del contrato de trabajo de las madres comunitarias donde se soportó dicha normatividad con la sentencia T 480/16, donde declaró la existencia de un contrato realidad entre el ICBF y 106 madres comunitarias y ordenó el pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir.

Sin embargo; y debido a las posibles consecuencias económicas, la Corte Constitucional decidió declarar la nulidad parcial de la sentencia, decisión que generó una posible violación a los derechos mínimos e irrenunciables de este sector productivo, toda vez que, ordenó únicamente al Instituto Colombiano de bienestar familiar – ICBF, reconocer y pagar los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social de los tiempos acreditados.

Acorde a lo anterior, podemos analizar que en Colombia las madres comunitarias se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, dado a que los derechos mínimos e irrenunciables no fueron tutelados por la Corte Constitucional, situación que dejó a muchas madres comunitarias mayores de 57 años sin una pensión. Adicionalmente, el actual régimen de contratación de las madres comunitarias se realiza bajo la figura de tercerización del servicio.

## **6. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **6.1. Método de investigación**

Esta investigación se realiza a través de un trabajo concentrado y dinámico que tiene como propósito resolver la pregunta problema mencionada previamente con el fin de ampliar el conocimiento no solo de las personas que participan en esta investigación sino de las personas interesadas en leer este trabajo. Mendoza (2006)

El método por seguir en la realización del presente trabajo es el cualitativo, el cual consistirá en acopiar información escrita (bibliografía, legislación, jurisprudencia, contratos estatales de infraestructura vial de mantenimiento y/o mejoramiento y/o rehabilitación y apuntes de clase), analizarla en conjunto e interpretar su significado.

El método escogido por ser más idóneo para resolver la investigación es el método cualitativo, que permitirá que los investigadores a nivel teórico puedan entender, interpretar y dar una solución a los objetivos de la investigación y por consiguiente a resolver el problema de la misma (Mendoza, 2006)

## **6.2 Enfoque de la investigación**

El enfoque del trabajo a realizar es de investigación jurídica, la cual se ocupa del estudio y el conocimiento del derecho, entendido como un sistema de normas, valores y principios, jurisprudencia, doctrina e instituciones jurídico-políticas, que regulan las relaciones de los hombres en la sociedad. Sus fuentes de información y conocimiento fundamentalmente son:

Las normas jurídicas.

La jurisprudencia.

La doctrina jurídica.

La investigación jurídica.

Se ocupa de las normas jurídicas en sentido formal y material. De la primacía y superioridad de la Constitución Política, de sus normas, de sus principios, de su jurisprudencia, de su doctrina jurídica. (Matías, 2012).

## **6.3 Tipo de investigación:**

El tipo de investigación a realizar es la cualitativa, toda vez que se pretende organizar y analizar todo lo referente a la Economía del Cuidado y las madres comunitarias entre las que han tenido un reconocimiento a sus derechos laborales y a las que aún carecen de este.

## **6.4 Técnicas e instrumentos de investigación:**

La presente investigación utiliza como técnica de investigación “el Análisis Documental” de fuentes secundarias, por cuanto se recurrió a artículos científicos del tema, a la normatividad vigente y a la jurisprudencia de las altas Cortes.

### **6.5 Paso a Paso de la Investigación:**

Para el desarrollo de este documento se llevarán a cabo SEIS actividades principales:

**Anteproyecto:** Trabajos previos para llevar a cabo el documento final.

**Investigación documental:** Recolección de la información de forma indagatoria de tipo contextual para aproximarse al tema mediante una revisión bibliográfica, de la normatividad, de los apuntes de clase y de las sentencias referentes a las madres comunitarias y a la Economía del Cuidado.

**Consolidación de información:** Interpretación y análisis de la información, buscando alcanzar cada uno de los objetivos planteados.

**Redacción y corrección del borrador:** Presentación del análisis, a manera de borrador, para revisión del proyecto.

**Elaboración del documento final:** Presentación de análisis final a manera de conclusiones y presentación formal del proyecto.

## **CAPÍTULO II:**

### **EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAS EN EL DERECHO LABORAL COLOMBIANO FRENTE A LAS MADRES COMUNITARIAS Y LA ECONOMÍA DEL CUIDADO.**

El surgimiento de las madres comunitarias llega a Colombia a través de una organización de mujeres que se unen 1985 al ver la pobreza y desigualdad social en la que se encontraba el país, estas mujeres iniciaron con una labor desempeñan acciones en barrios y zonas urbanas así como rurales, en donde la acción del Estado era precaria o nula, las mujeres se organizaron como una forma de autoayuda y desarrollo comunitario, para responder a los llamados de auxilio de las familias que no contaban con el apoyo del ICBF. (Puyana, 1990)

Las madres comunitarias fueron el primer paso para que el Estado diera el reconocimiento a la labor del cuidado y crianza de los niños y niñas, que se encontraban en la primera infancia dentro del país, haciendo, por lo tanto, que se les reconociera una labor como cuidadoras para que posteriormente hubiera un reconocimiento a través de un pago de un salario digno, teniendo en cuenta que, estaban brindando apoyo a los lugares más deprimidos del país.

#### **2.1. T-269 de 1995**

Los hechos de esta sentencia se constituyen en 1989, cuando los hogares comunitarios empiezan a situarse en los domicilios de estas madres comunitarias, que normalmente eran lugares muy vulnerables. La necesidad de formación y organización de mujeres para que se reconozcan como madres comunitarias, nace de que el Estado no le brindaba la importancia suficiente a la formación del cuidado de los menores que se encontraron en la primera infancia, sin importar que se encontraban los menores a la deriva, puesto que sus padres se encontraban trabajando y por lo tanto, estos menores quedaban sin su correspondiente cuidado, situación que fue reclamada por este grupo de mujeres que tenía como propósito explicarle al Estado que estos

menores deberían protegidos frente a su cuidado, estableciendo los parámetros legales y consecuentes para la protección del menor.

Las pretensiones de las madres comunitarias, estaba basada en establecer que el Estado debería proporcionar un cuidado para los niños y niñas que se encontraban en situaciones precarias, puesto que no contaban con alimentación asegurada, porque no había nadie que los cuidarán y dicha alimentación tenía que haber sido proporcionada por el Instituto colombiano de bienestar familiar, que aunque si era cierto que enviaba alimentos a estos hogares no era ni de cerca suficientes para atender las necesidades alimentarias de cada uno de estos hogares.

Sumado a la falta de alimentos, los hogares en los cuales las madres comunitarias trabajaban no eran lo suficientemente adaptados para atender las necesidades de estos menores, lo que quiere decir que la labor de estas madres no se reducía únicamente a proporcionar alimentos a las diferentes horas del día, sino que además se interesaban por brindar una instrucción educativa, situación que también era complicada de proporcionar puesto que los elementos físicos con los que contaban así como la situación de los menores pues también resultaban ser precarios. (Puyana, 1990)

A las madres comunitarias nunca se les reconoció su papel como trabajadoras, puesto que, el Instituto colombiano de bienestar familiar, consideraba que esta era una actividad voluntaria y por lo tanto, se devaluó su gestión, impidiendo el reclamo de los Derechos laborales como trabajadores del Estado a través del Instituto Colombiano Bienestar Familiar, lastimosamente en la época de desarrollo de estos hechos, el único apoyo que recibía una madre comunitaria era un retribución llamada “beca” que no igualaba el valor de un salario mínimo legal vigente.

Haciendo que entonces el trabajo a los ojos del Estado que ejercían estas mujeres fuera un trabajo informal, evidenciando un punto de discriminación sobre las mujeres que prestaban

servicios que deben estar a cargo del Estado como primer garante de la protección de Los menores.

En el debate de esta sentencia, se identifica el papel histórico del cual se han estigmatizado las mujeres por ser las catalogadas como las propicias para cuidar los niños y las niñas, partiendo de que supuestamente es un trabajo naturalizado y obligatorio para el género femenino, en concordancia y como consecuencia, las guarderías infantiles, las lavanderías, la venta de comida en la calle y los restaurantes eran operados exclusivamente por mujeres, para ese momento histórico las mujeres tuvieron papeles asignados sobre las tareas del hogar basadas en el cuidado de los niños y niñas que pertenecían a los núcleos familiares y por lo tanto, no se les consideraba como un trabajo, sino como un deber de la mujer dentro de la familia.

Ante la posición que toma el Estado, las madres comunitarias empiezan a formar redes de comunicación a nivel nacional pues son conscientes del papel que están fungiendo dentro de la sociedad y crean a través de Linda García, el primer Sindicato Nacional de Trabajadores al cuidado de la primera infancia y adolescentes del Sistema Nacional de bienestar familiar, con el propósito de enfatizar la importancia de la labor que ella se estaba gestando y se genera una disputa con el Estado con el propósito de que se le otorgue a este la responsabilidad para la optimización de los hogares comunitarios, propiciando garantías en los menores, conforme las necesidades que tuvieran y brindándole un estatus de formalidad laboral a las madres comunitarias. (Valero, 2018)

Esto quería decir reconocimiento de los Derechos laborales, el reconocimiento de la calidad como trabajadores dentro del Estado colombiano, sin embargo, el Instituto colombiano de bienestar familiar, se negó rotundamente haciendo que, por lo tanto, el sindicato ya mencionado acudiera a la presión mediática para movilizar y propiciar luchas jurídicas orillando al Estado, a qué constituyera su primer pronunciamiento a través de la Corte Constitucional.

El primer pronunciamiento fue a través de una mujer que solicitaba que se le reconocieron sus derechos a la libre expresión en el trabajo, al debido proceso, a la igualdad entre el hombre y la mujer, así como, la protección de los derechos de los niños, puesto que, se había dado el cierre de un hogar comunitario que ella administraba esta sentencia tiene una gran importancia, puesto que, es la primera vez que la Corte analiza el tema partiendo de que si podría existir un vínculo contractual entre las madres comunitarias como trabajadores de Estado.

Sin embargo, se continúa analizando el carácter de acción voluntaria por parte del accionante para decidir cuidar a los menores frente al derecho de la libertad de expresión, la corte manifiesta que la accionante tenía la oportunidad de haber presentado denuncias y comunicaciones en el momento en el que se da el cierre del hogar comunitario y que en ningún momento se obstruye dicha facultad que tenía, además explica la corte que no se vulnera el derecho del trabajo puesto que la accionante continuó en la prestación del servicio del cuidado de los menores en su comunidad aun cuando el hogar comunitario se había cerrado

La sala aduce bajo el siguiente pronunciamiento que si existía era posible la existencia de un nexo contractual entre el ICBF y la accionante.

## **2.2 SU-224 de 1998**

En esta sentencia se continúa analizando el vínculo contractual con las madres comunitarias, en esta oportunidad la accionante interponer una acción de tutela con el propósito de que se analicen sus derechos tales como, al trabajo y a la igualdad, el debate surge entre identificar si existe una relación de naturaleza contractual entre el Instituto colombiano de bienestar familiar y la gestión realizada por la accionante.

Los hechos son ocurridos en el departamento de Quindío, la razón es que se da el cierre de un hogar comunitario como consecuencia del ejercicio disciplinario como un escenario de subordinación a causa de la avanzada edad de la accionante más el tiempo que llevaba cuidando a los menores de su barrio, en esta sentencia se identifica que no existe un análisis del caso a

fondo por parte de la Corte, realmente el objeto de estudio de este caso estaba limitado a partir de los elementos analizados en la sentencia T-269 1995, sin realmente analizar el problema de fondo, sobre si se trata de una circunstancia donde se desarrolla la primacía de la realidad sobre las formalidades, en el marco del vínculo de la madre comunitaria con el Instituto colombiano de bienestar familiar.

La Corte Constitucional se pronuncia a través de la sentencia de unificación SU-224 de 1998 hablando de la presunta vulneración del derecho fundamental del trabajo, pero dejando a un lado el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades y la Corporación, simplemente concluye cuáles son los requisitos esenciales para que se dé un contrato de trabajo, por un lado la prestación personal del servicio; la subordinación y el salario y que por lo tanto, al analizar el caso no había la conformación de cada uno de estos requisitos.

Por lo cual, su decisión era que no existía una vulneración o amenaza al derecho fundamental al trabajo, partiendo de que no existía una relación laboral, bajo el análisis de la sentencia T-269 1995 se logra identificar que existe un salvamento de voto por parte del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, el Magistrado José Gregorio Hernández Galindo y el Magistrado Alejandro Martínez Caballero, quienes estipularon que la Corte Constitucional tenía que ya analizar de fondo el problema de las madres comunitarias y su relación con el Estado, puesto que no se podía continuar con la evasión del tema y brindar un pronunciamiento conforme el artículo 53 de la Constitución Política y la primacía de la realidad sobre las formalidades.

En el salvamento de Voto se identifica que los Magistrados, consideran que existían los presupuestos suficientes para poder dilucidar doctrinariamente de fondo con opiniones claras y precisas qué relación jurídica se efectúa a través del análisis de normas y conforme el análisis de cómo funcionan los hogares comunitarios, resolviendo si se trata de un contrato de naturaleza civil o de un vínculo laboral con las consecuencias que la declaratoria de este acarrear

### 2.3.T-628 de 2012

Con esta sentencia, se busca alzar la voz por el reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres, frente a las actividades que son consideradas como trabajo, pues en el año 2012, cuándo se presenta una reforma tributaria que tiene como propósito brindar formalidad a la actividad de madres comunitarias, como trabajo el sindicato a través de su voz era Linda García, quien busco que se reconocieron los derechos laborales y pensionales que vinculaban a las madres comunitarias como funcionarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar pero buscaban profundizar dicho vínculo para que se reconocieran como funcionales del Estado.

El sindicato marchó expresando que las promesas del Estado no se habían cumplido y, por lo tanto, iniciaron un paro nacional a término indefinido a partir del mes de octubre del 2013, las madres comunitarias de todo el país se movilizaron exponiendo las irregularidades de los sucesos en los hogares comunitarios y, por lo tanto, al exponer esto al público y convirtiéndose en un escándalo mediático, exigieron el cumplimiento de las promesas laborales que había ofrecido el gobierno nacional.

Se llegó un acuerdo con el ministro del momento, el Ministro del interior Aurelio Iragorri y el director del Instituto colombiano de bienestar familiar Aurelio Zuluaga, los hechos de esta demanda se manifiestan a través de una mujer que fue despedida del hogar comunitario a causa de que padecía VIH.

Esta corporación llega a la conclusión que se debe proteger el derecho a la igualdad, como consecuencia el derecho a la dignidad humana, así mismo la seguridad social y al debido proceso, por lo cual para materializar dicha protección decide ordenar que se realice el pago de la seguridad social y la pensión de las madres comunitarias. (Alvarez & Rodriguez, 2019, pág. 25)

Ante esta situación la Corte constitucional se ve muy presionada y tiene que entrar a regular definitivamente el carácter contractual de la madre comunitaria accionante de esta tutela

y su relación con el Instituto colombiano de bienestar familiar, en esta sentencia se evidencia la evolución jurisprudencial que existe entre la relación laboral entre las madres comunitarias el Instituto colombiano de bienestar familiar, haciendo que la sentencia produjera un cambio de jurisprudencia.

Se estipula por ende se debe ganar un salario mínimo legal mensual vigente y que de no ser así se constituye un acto de discriminación de género, el cual es protegido por la Convención Internacional contra todas las formas de discriminación hacia las mujeres, además que se identifica que la Constitución Política en el artículo 25, habla sobre las condiciones dignas y justas de acceder a un trabajo, esto indica adicionalmente tener el derecho a ser remuneradas de manera justa, garantizando el mínimo vital de estas madres como trabajadoras.

Con esta sentencia además de convocarse a una movilización masiva se orilló al gobierno a pronunciarse a través del Decreto 289 del 2014, que por primera vez habla a nivel normativo de la vinculación laboral de las madres comunitarias con las entidades administradoras del programa de hogares comunitarios de bienestar y por lo tanto, exigiéndole al Instituto colombiano de bienestar familiar que todas las madres comunitarias que pertenecieron a estos programas tenían que estar vinculadas a través de un contrato de trabajo y deja otros el carácter de un servicio voluntario.

#### **2.4. T-018 de 2016**

En esta oportunidad la accionante tiene como pretensiones que la Instituto colombiano de bienestar familiar realice el pago y cancelación total de la seguridad social en pensiones, conforme a que lleva trabajando como madre comunitaria para el Instituto colombiano de bienestar familiar 20 años, por lo cual, el debate probatorio y el problema jurídico que se discute por parte de los magistrados en la Corte Constitucional es identificar si existe o no un contrato de trabajo entre la accionante y el ICBF estudiando si se cumplen los tres elementos básicos para que se configure el contrato de trabajo conforme lo que estipula el artículo 53 de la

Constitución Política, en esta oportunidad la Corte fallo en contra de la accionante, puesto que considero que no se constituyeron los elementos esenciales para que exista un contrato realidad de trabajo.

## **2.5. T-480 de 2016**

A pesar de que ya se había expedido por parte de la Corte Constitucional en la sentencia T-628 del 2012 y se había preferido el Decreto 289 del 2014 en este año el ICBF continúa negando la existencia de un contrato de trabajo a las madres comunitarias, aun cuando en realidad si se identificaban los elementos que podrían constituir un contrato realidad de trabajo, puesto que se pudo demostrar que las madres comunitarias ejercían labores de cuidado los menores pertenecientes a la primera infancia.

Antes del año 1989 fecha en la que se creó el primer lugar comunitario no existían tampoco ningún reconocimiento de derechos por lo que tampoco no se pagaba la seguridad social en pensiones por parte del Instituto colombiano bienestar familiar obligación que también se encontraba decretada a través del Decreto 289 del 2014 las madres comunitarias, no podrían acceder a una pensión, puesto que la mayoría de ellas eran ya mujeres adultas y no tenían otra posibilidad de supervivencia. (Garcia, 2016)

En el año 2015 entre el mes de noviembre y diciembre una avalancha de tutelas, tuvieron que atender los juzgados de la nación, puesto que las madres comunitarias se aglomeraron para actuar en contra del Instituto colombiano bienestar familiar y pidiéndole a los despachos judiciales que fueron escuchadas sus peticiones y poder reclamar sus derechos laborales, así como, el pago de sus aportes a pensiones, lo cual produce que la madres vuelvan a realizar una movilización y en esta oportunidad hubo apoyo de diferentes sectores de la sociedad actuando en contra de la discriminación laboral y de género diferentes grupos de abogados y abogadas asesorando el sindicato.

En esta Sentencia quién funge como Magistrado ponente el Doctor Alberto Rojas Ríos, conforme la acumulación de otras procesos derivados de las tutelas presentadas en Valle del cauca Antioquia y Nariño, se identificó que las pretensiones estaban basadas primero en que a través de la Ley 89 de 1988 que propone la implementación de hogares comunitarios de bienestar, en dónde se estipulan que la sostenibilidad económica de dichas instituciones se mantenía a través de becas proporcionadas por la Instituto colombiano de bienestar familiar, con apoyo de acciones de apoyo por parte de vecinos y recursos locales para proporcionar nutrición, salud, protección y desarrollo individual a los menores en estratos vulnerables de la sociedad.

Las madres comunitarias arguyen que tenían un horario laboral establecido entre las 5 de la mañana, momento en el que tenían que alistar los hogares para que se abría sus puertas a las 8 de la mañana y su funcionamiento era hasta las 4 de la tarde, sin embargo el funcionamiento del mismo se extendía horas más tarde, además argumentaban que el trabajo prestado había sido de manera permanente e interrumpida de manera personal y subsidiada por el Instituto colombiano de bienestar familiar, así como las funciones realizadas por las madres comunitarias no eran simplemente voluntarias.

Puesto que eran supervisadas por esta entidad del Estado, así como, que las labores eran asignadas a cada una de ellas y como muestra de ello fue que se cerraron diferentes hogares comunitarios, puesto que, no cumplían con las exigencias para su funcionamiento que el pago percibido por ellas fue una suma denominada beca, qué no constituía un salario mínimo y fue a partir únicamente del primero de febrero del 2014 que se comenzó con el pago correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente.

Estás eran las bases para exponer que existía un contrato realidad entre el Instituto colombiano bienestar familiar y las madres comunitarias puesto que como estipulado el Código Sustantivo del Trabajo en el artículo 23, los presupuestos para declarar la existencia de un contrato realidad si se configuraba, por una parte porque existía la prestación personal del

servicio por otra la continua subordinación o dependencia del trabajador con su empleador y tercero un salario como retribución del servicio del Instituto colombiano de bienestar familiar se ha preocupado desde el momento en el que se crean los hogares comunitarios, hasta la fecha de esta sentencia por desvirtuar la relación laboral o el vínculo entre el ICBF y el servicio prestado por las madres comunitarias.

El debate probatorio se centra identificar si a estas madres se les vulnera o fueron víctimas de violencia de género por ser mujeres de escasos recursos en comunidades vulnerables, el análisis realizado por la Corte Constitucional se fundamentó en herramientas proporcionadas por el Derecho internacional por la Constitución y por jurisprudencia que fundamentaban acciones en contra de la discriminación en contra las mujeres, por razón de su sexo.

En conclusión, la sala a deduce que, si se configura el contrato de trabajo por constituirse cada uno de los elementos estipulados en el artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, lo que dio origen a la Resolución 776 del 7 de marzo del 2011, en dónde crea lineamientos puntuales sobre la dependencia y subordinación de las madres comunitarias frente al instituto colombiano de bienestar familiar.

Es importante y valioso el poder destacar los precedentes judiciales y a su vez poder establecer una línea jurisprudencial; ya que se funda como herramienta, estrategia jurídica y los más imponte un reconocimiento de una labor ardua que en ocasiones es olvidada como lo son las madres comunitarias establecidas en nuestro país aproximadamente hace 37 años como una posible herramienta para combatir la pobreza, desigualdad y el no reconocimiento de la misma del estado Colombiano sobre ese roll, que es de gran ayuda y vital en los hogares más precarios de nuestro país.

### **CAPÍTULO III:**

#### **DESCRIPCIÓN NORMATIVA ENTRE LAS GARANTÍAS EXISTENTES PARA LAS MADRES COMUNITARIAS DEL I.C.B.F. Y A LAS MADRES COMUNITARIAS DE OTRAS INSTITUCIONES O TRABAJO INDEPENDIENTE.**

Para la construcción del presente capítulo, se tuvo en cuenta la evolución normativa en Colombia, la cual establecía la labor de las madres comunitaria en los Programas Hogares Comunitarios de Bienestar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en donde se mencionaba que era una trabajo solidario y voluntario. Es por esto, que en reiteradas ocasiones el Estado ha indicado que el desarrollo de esta actividad no implica una relación laboral con las madres comunitarias del programa ICBF (González Ramírez & Durán, 2012). No obstante, con el transcurso del tiempo, las condiciones laborales evolucionaron de una manera muy pausada para estas mujeres, principalmente por los siguientes argumentos: En el año 1993, se implementa la Ley 100, donde las madres comunitarias podrían tener servicio de salud en el régimen subsidiado.

Posteriormente, con la Ley 509 de 1999 y la Ley 1023 de 2006, las madres comunitarias, cambiaron de régimen y comenzaron a tener prestaciones económicas y sociales por estar afiliadas al régimen contributivo. En el año 1985, nace como tal en Colombia las organizaciones de madres comunitarias, las cuales tiene como objetivo desarrollar sus funciones para ser frente a la pobreza y desigualdad social en que se encontraban las distintas zonas del país. Sus funciones se desarrollaron en distintas áreas poblacionales, estas eran en el casco urbano, barrios marginados o áreas rurales, no siempre, con el apoyo del Instituto colombiano de Bienestar Familiar, si no, con el apoyo de la comunidad. (Puyana, 1990)

Es gracias a esta gran labor comunitaria, que hoy en día existe en Colombia las Madres Comunitarias, ya sean de los programas del Instituto colombiano de Bienestar Familiar o de la Economía del Cuidado o trabajo de casa. Es por tal motivo, que el Estado reconoció la labor del

cuidado y crianza de las personas más vulnerables del país, por ende, se otorgó el reconocimiento de un pago de salario digno.

En el año 2012, se promulga la Ley 1607, se otorga una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. Posteriormente, el Decreto 289 de 2014, establecía un vínculo laboral entre las madres comunitarias y los operadores de los programas de Hogares Comunitarios, donde se garantizaron todos los derechos ciertos e indiscutibles que establecen el Código Sustantivo del Trabajo. Por tal motivo, en la siguiente descripción se conocerá la evolución y cambios normativos, donde se podrá observar que el Estado traslada la responsabilidad atender y cuidar a la población más necesitada a la Economía del Cuidado y a las madres comunitarias, bajo el modelo de trabajo gratuito o del cuidado.

### **3.1. Ley 75 de 1968**

Como lo menciona la Ley 75 del 1968 en su artículo 50, crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, como institución pública, con personería jurídica, con administración autónoma y patrimonio propio. Así mismo, se establecen las siguientes funciones: administrar sus propios recursos, rentas, bienes muebles e inmuebles y asuntos contractuales. El objetivo del Instituto Colombiano es ejercer protección a las madres gestantes y lactantes y al menor y brindar estabilidad al núcleo familiar. (L. 75, art. 50, 1968).

### **3.2. Ley 27 de 1974**

Como lo menciona la Ley 27 del 1974 en su artículo 1°, se crean los centros de atención integral al preescolar, para los hijos menores de los empleados públicos y trabajadores oficiales y privados. Para su sostenimiento, todos los empleadores deberán aportar una suma del 2% de sus nóminas mensualmente. El ICBF, deberá extender estos programas a aquellos trabajadores independientes y madres que se encuentren desempleados. (L. 27, art 1, 1974)

### **3.3. Ley 7 de 1979**

Como lo menciona La Ley 7 del 1979 en su artículo 2°, reglamentó la protección de la niñez, garantizando los derechos de los niños; se estableció el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el cual debe ser un servicio público a cargo del Estado. Así mismo, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, con el fin de fortalecer la integración familiar y proteger al menor. (L. 7, art 2, 1979).

### **3.4 Resolución 1822 de 1979**

Se establece en la Resolución 1822 (1979), estableció de los padres de familia y la comunidad tendrían a su cargo la administración de los Hogares Infantiles, donde la sociedad, las madres comunitarias y el Estado serían responsables. Este cambio en las políticas públicas y sociales, permitió la expansión en todo el país de los hogares comunitarios, donde la familia participa activamente en su desarrollo físico y social y se incursiona en la Economía del Cuidado por parte de la sociedad. (Res. 1822, 1979).

### **3.5. Ley 89 de 1988**

Como lo menciona la Ley 89 del 1988 en su artículo 1, define el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, como aquellos que están conformados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asigna a las familias que trabajan conjuntamente con la comunidad, en pro de atender las necesidades básicas de los niños y la población más vulnerable. (L. 89, art 1, prg. 2, 1979).

### **3.6. Acuerdo 21 de 1989**

Según el acuerdo 21 del 1989 en su artículo 7, establece que el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar deben estar conformado por un equipo de trabajo en conjunto entre el Estado y la comunidad. Toda vez que, se encargara de realizar actividades psicosociales,

físicas y de nutrición. Por otra parte, indica que el Estado por medio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, debe asignar una beca a los hogares donde se desarrollen actividades del programa de Hogares Comunitarios, este recurso debe distribuirse entre comida, material didáctico y servicios públicos. (Acuerdo 21, art. 7, 1989).

### **3.7. Documento CONPES 2753 de 1994**

El Concejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 2753] (2020), señala que, para el año de 1995, estipula que las madres comunitarias serán beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional siempre y cuando cumplan con las condiciones definidas en el en el documento que se está describiendo, lo que las hace acreedoras del beneficio de un subsidio a partir de 1995 (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 2753], p. 2, 1994).

### **3.8. Decreto 1340 de 1995**

El Decreto 1340 (1995), artículo 3, estipula que la asociación de padres será la encargada de poner en marcha y ejecución de los hogares comunitarios, esta misma norma habla sobre la vinculación de las madres comunitarias y las demás personas que tengan que ver en el desarrollo de las actividades de los hogares comunitarios. Sin embargo, por tratarse de trabajos voluntarios no se puede llegar a una real vinculación de un contrato de trabajo. (Dec. 1340, art. 3 y 4, 1995).

### **3.9. Ley 509 de 1999**

Como lo menciona Ley 599 del 1999 en su artículo 1, establece que las madres comunitarias podrán gozar de las mismas prestaciones asistenciales y económicas del régimen contributivo previsto por la Ley 100 de 1993. Sus familiares tendrán derecho a la prestación del servicio de salud como afiliados al régimen subsidiado. (L. 509, art 1, prg. 1, 1999).

### **3.10. Ley 797 de 2003**

Como lo menciona la Ley 797 del 2003, en su artículo 2, numeral i, establece que a través de fondo de solidaridad pensional se brindara la garantía del pago de la seguridad social de las madres comunitarias, pues este es un fondo que tiene como fin la protección de persona de muy escasos recursos como por ejemplo las personas que se encuentran estado de indigencia.”. (L. 797, art.2, num. I, 2003).

### **3.11. Ley 1023 de 2006**

Como lo menciona la Ley 1023 del 2006 en su artículo 1 habla de la afiliación de las madres comunitarias y de su núcleo familiar para ser acreedoras de ese derecho.”. (L. 1023, art.1, 2003).

Por otra parte, la misma Ley 1023 del 2006 en su artículo 1, Parágrafo 1° indica lo siguiente, será tomado como base de la liquidación lo que reciban las madres comunitarias será tomado a partir de las bonificaciones que reciban mensualmente. (L. 1023, art.2, prg. 1, 2003).

Finalmente, en la misma Ley 1023 del 2006 en su artículo 2°, reglamenta que la cotización de las madres comunitarias corresponderá al 4% de la bonificación percibida de parte del ICBF (L. 1023, art.2, prg. 1, 2006)

### **3.12. Ley 1187 de 2008**

La Ley 1187 del 2008 en su artículo 2, indica que las Madres Comunitarias tendrán acceso al fondo de Solidaridad Pensional y, por tanto, deberán recibir un subsidio que permita cumplir con los aportes al Régimen General de Pensiones, sin importar su edad o tiempo de servicio. (L. 1187, art.2, 2008).

### **3.13. Ley 1450 de 2011**

La Ley 1450 de 2011 en su artículo 165, establece que, para los años 2012, 2013 y 2014, la bonificación que se les reconocerá a las madres comunitarias incrementará al doble del IPC.

Así mismo, indica que el Estado destinara una suma de dinero para cubrir el cálculo actuarial de las cotizaciones de las madres comunitarias que adquieran es condición a partir de la entrada vigor de la Ley 797 de 2003 y hasta la vigencia de la Ley 1187 de 2008. Esto indica, que el Estado cubrirá las semanas dejadas de pagar por las madres comunitarias durante el periodo de 2003 y 2008, siempre y cuando el ICBF les certifique que durante este tiempo ellas si desarrollaron dicha actividad. (L. 1450, art.165, 2011).

### **3.14. Decreto 4079 de 2011**

El Decreto 4079 de 2011, en su artículo 1, indica lo siguiente, “Objeto. El presente decreto tiene por objeto reglamentar la afiliación en forma voluntaria de las Madres Comunitarias del Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como trabajadoras independientes al Sistema General de Riesgos Profesionales.”. (Dec. 4079, art. 1, 2011).

### **3.15. Ley 1607 de 2012**

Como lo menciona la Ley 1607 del 2012, en su artículo 36, donde señala que las madres comunitarias recibirán una bonificación igual a un salario mínimo legal mensual vigente durante el año 2013. Así mismo, mencionada Ley indica, que durante ese año se diseñaran y adoptaran diferentes modalidades de contratación, con el fin de garantizar el pago de un salario mínimo mensual vigente. No obstante, esta vinculación no implica que sean reconocidas como funcionarias públicas. Desde el año 2014, todas las madres comunitarias, deberán ganar un Salario mínimo mensual Vigente. (L. 1607, art.36, 2012).

### **3.16. Ley 1413 del 2010**

Mediante la Ley 1413 del 2010, en su artículo 1, establece lo siguiente: “La presente ley tiene por objeto incluir la Economía del Cuidado conformada por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la

mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.”. (L. 1413, art.1, 2010).

Mediante la Ley 1413 de 2010, se clasifican las actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las Siguietes:

- “1. Organización, distribución y supervisión de tareas domésticas.
2. Preparación de Alimentos.
3. Limpieza y mantenimiento de vivienda y enseres.
4. Limpieza y mantenimiento del vestido.
5. Cuidado, formación e instrucción de los niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares).
6. El cuidado de ancianos y enfermos.
7. Realizar las compras, pagos o trámites relacionados con el hogar.
8. Reparaciones al interior del hogar.
9. Servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos.

La presente clasificación no excluye otras actividades que se puedan incorporar en su oportunidad.” (L. 1413, art.3, 2010).

Así mismo, indica que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, deberá conformar una comisión multisectorial que definirá la forma de inclusión de la información sobre trabajo no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, mediante una cuenta satélite. (L. 1413, art.4, 2010).

Con relación a la implementación de la Ley, la misma norma manifiesta que la adecuación y procedimientos necesarios para planear, diseñar y definir las técnicas y metodologías de las encuestas será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por otra parte, La conseguiría

Presidencial para la Equidad de Género, coordinará las mesas de trabajo correspondientes entre los entes de control, las instituciones educativas y las organizaciones sociales para que la evaluación del estudio de la Economía del Cuidado se desarrolle en máximo 3 años. (L. 1413, art.5, 6, 7, 2010).

### **CAPITULO III**

#### **MECANISMOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS PARA LAS MADRES COMUNITARIAS**

Antes de abordar los mecanismos de contratación establecidos en Colombia para las madres comunitarias, es importante realizar una breve descripción sobre las fuentes del Derecho Laboral, que tiene su génesis en la Constitución Política de Colombia, las Leyes emitidas por el Congreso de la Republica y el poder Ejecutivo y las instituciones reguladoras en asuntos laborales y contractuales a nivel nacional e internacional.

En la Constitución Política de 1991, se establecieron derechos fundamentales, como lo son el derecho a la igualdad, el derecho a la dignidad, el derecho al trabajo, el derecho a la libertad de profesión y oficios, el derecho de asociación, derecho a la seguridad social, el derecho a la salud, derecho que fue elevado al rango fundamental mediante la Sentencia T 760 del año 2008. Los cuales han permitido generar líneas jurisprudenciales y el fortalecimiento del derecho sustancial y procesal, con el cual se busca garantizar los derechos laborales de las madres comunitarias y de los trabajadores en el territorio nacional.

Por otra parte, encontramos la Ley Laboral, fuente formal y obligatoria en Colombia, que tiene como objetivo y finalidad la protección social, la cual es emitida por poder legislativo y procura la equidad y es respecto por los derechos laborales. La Ley Laboral consagra los derechos de los trabajadores, los cuales no deben ser desconocidos o ignorados por ninguna entidad pública o privada y siempre se deben ser favorables al trabajador. (Obando, 2019)

El Derecho Laboral internacional, es una fuente importante, toda vez que, comprende la protección de los trabajadores en cada una de las regiones del mundo; el máximo ente rector en este asunto es la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por su notable influencia en el desarrollo laboral de cada uno de los países miembros. (Obando, 2019)

Ahondado en el tema de las fuentes del Derecho Laboral en Colombia, es importante analizar la naturaleza jurídica del contrato de trabajo, la cual ha evolucionado en los últimos 70 años y el cual nace a la vida jurídica por un acuerdo entre las partes y, puede estar constituido de manera verbal o escrita y debe contener los elementos esenciales del contrato que son el consentimiento, la capacidad, objeto lícito y causa lícita. Por otra parte, encontramos lo dispuesto en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual reglamenta lo siguiente: “Artículo 23. Elementos esenciales 1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales: a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo; b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y c. Un salario como retribución del servicio. 2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”. (Cód. L., art. 23, 1950)

En el artículo 23 de Código Sustantivo del Trabajo, encontramos los elementos esenciales del contrato de trabajo que son actividad personal, subordinación y remuneración, porque cada vez que se hable de contrato de trabajo, deben existir o probar estos tres elementos.

### **3.1 Mecanismos de contratación de las madres comunitarias**

Actualmente en Colombia y mediante El Decreto 289 del 12 de febrero de 2014, emitido por el Ministerio de Trabajo, reglamento que la vinculación de las Madres Comunitarias con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, debe ser bajo la Ley Laboral Colombiana, en otras palabras, mediante contrato trabajo con las entidades administradoras y

contaran con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo. Este Decreto, también manifestó que las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Así mismo; reglamento que podrán ser empleadoras de las madres comunitarias, las entidades administradoras legalmente constituidas, con capacidad contractual y personería jurídica.

Como se puede interpretar en el acápite anterior, solo hasta el 12 de febrero de 2014, se reglamentó de manera clara, precisa y concisa, la forma de contratación de las Madres Comunitarias, la cual debe ser mediante contrato laboral con entidades administradoras legalmente constituidas y que garanticen sus derechos ciertos e indiscutibles.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la evolución jurisprudencial en Colombia, , se han obtenido resultados favorables para las Madres Comunitarias a partir del año 2014. Toda vez que, desde este momento, se estableció que debían ser contratadas mediante el régimen laboral y se les debía garantizar todos sus derechos fundamentales que nacen por este vínculo contractual.

Durante el estudio y análisis de las jurisprudencias referencias en esta investigación, se pudo identificar que, si existió una la figura jurídica del contrato realidad, dado que las funciones desarrolladas por las madres comunitarias reunían los tres elementos esenciales para que fuera declarado mencionada figura legal.

La normatividad nacional con relación a las madres comunitarias tiene sus primeros indicios en el año 1968. Sin embargo, esta normatividad no fue desarrollada en pro de garantizar los derechos laborales de las personas que durante tanto tiempo ejercieron su labor, ocasionando esto, una desprotección de los derechos a la seguridad social, como lo es una pensión de vejes.

Con el desarrollo del estudio normativo, se pudo evidenciar el incumplimiento del Estado colombiano con relación al derecho internacional y la protección de los derechos fundamentales de este grupo de mujeres, dado, que hoy en día, el lineamiento jurídico que reconozca tantos años de trabajo no es clase, por el contrario, es evasivo al cumplimiento de las garantías laborales de las madres comunitarias.

Con relación a la Economía del Cuidado, hoy en día, contamos con la Ley 1410 del 2010, Ley que aún se encuentra en proceso de implementación en Colombia y cuyo objetivo planteado no se ha logrado, toda vez que, el Gobierno nacional no ha implementado los mecanismos que permitan proteger a este grupo poblacional, principalmente mujeres cabezas de hogar. Que año tras año acumulado horas de trabajo en la Economía del Cuidado sin recibir por parte del Estado garantías que en los derechos fundamentales.

Con la investigación realizada, se puede concluir que el Estado Colombiano no ha brindado las garantías en el ámbito laboral las Madres Comunitarias, porque aún se desconocen los derechos a la seguridad social de que trabajaron durante muchos años en el cuidado de los niños y personas desfavorecidas en el país.

Con relación a la Economía del Cuidado, el Estado Colombia no cuenta con una política pública, económica y social que, garantice a las personas que desarrollan un trabajo no remunerado unas condiciones dignas de vida y protejas sus derechos laborales de una manera adecuada.

### Lista de Referencia o Bibliografía

Acuerdo 21/89, noviembre 14, 1989. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Colombia).

Obtenido el 12 de julio de 2022.

[https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/acuerdo\\_icbf\\_0021\\_1989.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/acuerdo_icbf_0021_1989.htm)

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia: Leyer, 2.da ed. 10/02/2020.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Corte Constitucional [C.C.], junio 23, 1995, M.P: J. Arango. Sentencia T-269/95. Colombia.

05/08/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-269-95.htm>

Corte Constitucional [C.C.], mayo 20, 1998, M.P: H. Herrera. Sentencia SU-224/98. Colombia.

05/08/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU224-98.htm>

Corte Constitucional [C.C.], mayo 30, 2012, M.P: A. Tafur. Sentencia T-628/12. Colombia.

06/08/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-628-00.htm>

Corte Constitucional [C.C.], enero 29, 2016, M.P: L. Vargas. Sentencia T-018/16. Colombia.

09/08/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-018-16.htm>

Corte Constitucional [C.C.], septiembre 1, 2000, M.P: A. Rojas. Sentencia T-480/16. Colombia.

09/08/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-480-16.htm>

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 2753] (1994). Departamento

Nacional de Planeación, Fondo de Solidaridad Pensional. (Colombia). Obtenido el 2 de julio de 2022.

[https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes\\_dnp\\_2753\\_1994.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes_dnp_2753_1994.htm)

Dec. 1340 / 95, agosto 10, 1995. Ministerio de Salud Pública. (Colombia). 11/08/2022.

[https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-1340-de\\_1995.pdf](https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-1340-de_1995.pdf)

Dec. 4079 / 11, octubre 31, 2011. Departamento Administrativo de la Función Pública.

(Colombia). 11/08/2022.

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=44540](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=44540)

Ley 75/68, diciembre 30, 1968. Diario Oficial. [D.O.]: 32682. (Colombia). Obtenido el 10 de agosto de 2022.

[https://www.redjurista.com/Documents/ley\\_75\\_de\\_1968\\_congreso\\_de\\_la\\_republica.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/ley_75_de_1968_congreso_de_la_republica.aspx#/)

Ley 27/74, diciembre 20, 1974. Diario Oficial. [D.O.]: 34.244. (Colombia). Obtenido el 10 de agosto de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php>

Ley 7/79, enero 10, 1979. Diario Oficial. [D.O.]: 35.191. (Colombia). Obtenido el 11 de agosto de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php>

Ley 89/88, diciembre 29, 1988. Diario Oficial. [D.O.]: 38.635. (Colombia). Obtenido el 11 de agosto de 2022. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_0089\\_1988.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0089_1988.htm)

Ley 509/1999, julio 30, 1999. Diario Oficial. [D.O.]: 43.563. (Colombia). Obtenido el 12 de agosto de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=183>

Ley 797/03, enero 29, 2003. Diario Oficial. [D.O.]: 45.079. (Colombia). Obtenido el 12 de agosto de 2022. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia\\_-\\_ley\\_797.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia_-_ley_797.pdf)

Ley 1023/06, mayo 3, 2006. Diario Oficial. [D.O.]: 46.259. (Colombia). Obtenido el 12 de agosto de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20747>

Ley 1187/08, abril 14, 2008. Diario Oficial. [D.O.]: 46.960. (Colombia). Obtenido el 13 de agosto de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29772>

Ley 1413/2010, noviembre 11, 2010 Diario Oficial. [D.O.]: 47.690. (Colombia). Obtenido el 13 de agosto de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=40764>

Ley 1450/11, junio 16, 2011. Diario Oficial. [D.O.]: 48.102. (Colombia). Obtenido el 13 de agosto de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43101>

Ley 1607/12, diciembre 26, 2012. Diario Oficial. [D.O.]: 48.655. (Colombia). Obtenido el 13 de agosto de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51040>

